



Número: 181/2008

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA CIENTÍFICA E
TECNOLÓGICA

REBECA BUZZO FERTRIN

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO SOCIAL DA TECNOLOGIA: O
CASO DO PROJETO HABITACIONAL JARDIM DOS LÍRIOS

Dissertação apresentada ao Instituto de Geociências
como parte dos requisitos para obtenção do título de
Mestre em Política Científica e Tecnológica.

Orientadora: Profa. Dra. Léa Maria Leme Strini Velho

CAMPINAS – SÃO PAULO

Março - 2008

Catálogo na Publicação elaborada pela Biblioteca do Instituto de Geociências/UNICAMP

F418p Fertrin, Rebeca Buzzo
O processo de construção social da tecnologia o caso do projeto habitacional Jardim dos Lírios. / Rebeca Buzzo Fertrin -- Campinas,SP.: [s.n.], 2008.

Orientador: Léa Maria Leme Strini Velho
Dissertação (mestrado) Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências.

1. Tecnologia – Aspectos Sociais. 2. Habitação – Brasil – Aspectos Sociais. 3. Sociologia urbana. 4. Política Social. 5. Sociologia. 6. Ciência e tecnologia – Aspectos Sociais.
I. Velho, Léa Maria Strini. II. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências. III. Título.

Título em inglês: The Process of Social Construction of Technology: The Case of the Habitational Project of Jardim dos Lírios.

Keywords: - Technology – Social Aspects;
- Habitation – Brazil – Social Aspects;
- Urban Sociology; Social Policy;
- Sociology;
- Science and Technology – Social Aspects.

Titulação: Mestre em Política Científica e Tecnológica.

Banca examinadora: - Léa Maria Leme Strini Velho;
- Maria Teresa Citeli;
- Ivan da Costa Marques.

Data da defesa: 11/03/2008

Programa de Pós-Graduação em Política Científica e Tecnológica.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM
POLÍTICA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

AUTORA: REBECA BUZZO FERTRIN

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO SOCIAL DA TECNOLOGIA: O CASO DO
PROJETO HABITACIONAL JARDIM DOS LÍRIOS

ORIENTADORA: Profa. Dra. Léa Maria Leme Strini Velho

Aprovada em ____/____/____

EXAMINADORES:

Profa. Dra. Léa Maria Leme Strini Velho

 - Presidente

Prof. Dr. Ivan da Costa Marques



Profa. Dra. Maria Teresa Citeli



Campinas, 11 de março de 2008

*Às famílias mutirantes do Projeto
Habitacional Jardim dos Lírios em Americana/SP.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me ajudado a alcançar este objetivo.

Aos meus pais, por terem feito com que eu acreditasse que meus sonhos eram possíveis, independente dos obstáculos.

À professora Léa, pelo carinho, atenção, paciência e amizade que conquistamos durante a elaboração dessa dissertação, sendo para mim muito mais que uma orientadora.

Ao Diego, pela grande ajuda nestes anos de mestrado, dando-me suporte nos momentos difíceis que passei em Campinas.

Aos professores do DPCT, pela atenção e dicas durante as aulas e apresentações de projeto.

Aos professores da banca, Ivan e Teresa, pela enorme contribuição no amadurecimento deste trabalho.

Aos funcionários do DPCT, especialmente à Ednalva, Valdirene, Adriana e Sr. Aníbal, pela atenção, amizade e por transmitirem alegria a todos que os rodeiam.

Aos amigos do DPCT, pelas discussões dentro ou fora das salas de aula, discussões estas que me fizeram refletir diversos pontos do meu trabalho. Agradeço especialmente à Gabriela, Sabine e Josimara pelo companheirismo e paciência durante a fase de “tensão-pré-defesa”.

Agradeço pela atenção e auxílio, principalmente no fornecimento dos dados necessários a esta pesquisa, à Equipe Técnica da Prefeitura de Americana/SP.

Às famílias mutirantes do Projeto Habitacional Jardim dos Lírios, agradeço pela extraordinária receptividade durante todas as entrevistas, fato determinante para o bom andamento da pesquisa.

Aos colegas de trabalho da Caixa Econômica Federal agradeço o apoio, particularmente à Renata, Juliana, Márcia, Airton e Celeste, pessoas que tornaram possível a conciliação do trabalho com o estudo das disciplinas do mestrado.

Finalmente, a todos que direta ou indiretamente contribuíram para o desenvolvimento desta dissertação e incentivaram-me nos momentos mais difíceis.

SUMÁRIO

| | |
|--|------|
| AGRADECIMENTOS | vii |
| LISTA DE SIGLAS | xi |
| LISTA DE FIGURAS | xiii |
| LISTA DE TABELAS | xv |
| LISTA DE QUADROS | xvii |
| RESUMO | xix |
| ABSTRACT | xxi |
| INTRODUÇÃO | 1 |
| CAPÍTULO 1 - Construção Social da Tecnologia: A Casa como Produto Social | 5 |
| 1.1. Aspectos Físicos, Sociais e Econômicos da Casa: As Funções da Moradia | 9 |
| 1.2. Procedimentos Metodológicos | 12 |
| CAPÍTULO 2 - O Déficit Habitacional Brasileiro e os Instrumentos de Acesso à Moradia | 17 |
| 2.1. Breve histórico: A popularização do método de autoconstrução de casas no Brasil..... | 17 |
| 2.3. Instrumentos Atuais para Garantia do Acesso à Moradia | 20 |
| 2.3.1. Declaração de Istambul sobre assentamentos humanos | 21 |
| 2.3.2. Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU)..... | 22 |
| 2.3.3. Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH)..... | 23 |
| 2.3.3.1. O PSH direcionado à mulher chefe de família | 24 |
| 2.3.4. Estatuto da Cidade..... | 27 |
| 2.4. A Caixa Econômica Federal na Gestão do PSH..... | 28 |
| CAPÍTULO 3 - Projeto Habitacional Jardim dos Lírios – Americana/SP | 35 |
| 3.1. Construção Social das Casas Populares no Projeto Habitacional Jardim dos Lírios..... | 38 |
| 3.1.1. Grupos sociais relevantes | 38 |
| 3.1.2. Flexibilidade interpretativa dos grupos sociais relevantes | 42 |
| CAPÍTULO 4 - O Grupo de Mutirantes: Os Donos do Pedço | 51 |
| 4.1. A Rotina de Trabalho no Mutirão: A Construção Física das Casas | 53 |
| 4.1.1. Força Feminina no Mutirão: A Mulher Pedreira | 55 |
| 4.2. Reuniões entre os Mutirantes e Equipe Técnica..... | 64 |
| 4.2.1 Conflitos e Negociações na Execução do Projeto Habitacional..... | 66 |
| 4.2.2. Participação das Mulheres Dentro e Fora do Grupo de Mutirantes..... | 70 |

| | |
|--|----|
| CAPÍTULO 5 – “Re” Construção Social da Tecnologia..... | 77 |
| CONCLUSÃO | 87 |
| ANEXO 1 | 91 |
| ANEXO 2..... | 93 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 95 |

LISTA DE SIGLAS

| | |
|--------------|---|
| SCOT | <i>Social Construction of Technology</i> |
| CEF | Caixa Econômica Federal |
| FINATEC | Fundação de Empreendimentos Tecnológicos e Científicos |
| SindusCon/SP | Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo |
| PNAD | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| BID | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| PSH | Programa de Subsídio à Habitação de interesse social |
| PMH | Política Municipal de Habitação |
| OGU | Orçamento Geral da União |
| FGTS | Fundo de Garantia por Tempo de Serviço |
| BNDES | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social |
| SFH | Sistema Financeiro de Habitação |
| CNDU | Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano |
| COHAB | Companhia de Habitação Popular |
| COTS | Caderno de Orientação Técnico Social |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1 - Distribuição percentual dos domicílios chefiados por mulheres, segundo as Grandes Regiões – Censo Demográfico IBGE, 2000..... | 24 |
| Figura 2 - Áreas de Planejamento do Município de Americana, segundo Informativo Sócio-Econômico de Americana no. 23 de 2007..... | 36 |
| Figura 3 - Moradias provisórias e improvisadas – Área de Preservação Ambiental em frente ao Projeto Habitacional Jardim dos Lírios, Americana/SP..... | 38 |
| Figura 4 – Construção Social das casas populares no Jardim dos Lírios | 48 |
| Figura 5 - Procedência dos beneficiários, segundo Pesquisa Sócio-Econômica da Prefeitura de Americana (2004)..... | 52 |
| Figura 6 - Presença de homens e mulheres durante as reuniões com a Equipe Técnica..... | 71 |
| Figura 7 - a) Mulheres durante a Reunião de final de ano, em 2006. b) Homens durante a mesma Reunião (2006)..... | 71 |
| Figura 8 - Casas populares do Projeto Jardim dos Lírios no período da entrega. (Março/2007)... | 75 |
| Figura 9 - Apresentação do Coral de Crianças do Jardim dos Lírios durante a Reunião de Final de Ano (2006) entre a Equipe Técnica e Mutirantes. | 78 |
| Figura 10 - Casas populares geminadas. (Março/2007)..... | 79 |
| Figura 11 - Fachada das casas populares após a ocupação: muros/portões colocados pelos moradores. (Janeiro/2008)..... | 80 |
| Figura 12 - Pequeno comércio adaptado em casa popular do Projeto Habitacional Jardim dos Lírios. (Janeiro/2008)..... | 81 |
| Figura 13 - Ampliação das casas populares: construção de sobrado (Janeiro/2008)..... | 83 |
| Figura 14 – Visão de um bloco de casas populares no Jardim dos Lírios na fase da entrega, em Março/2007. | 84 |
| Figura 15 – Visão de um bloco de casas populares no Jardim dos Lírios dez meses após a ocupação dos moradores, em Janeiro/2008..... | 84 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| Tabela 1 - Contratos do PSH assinados por mulheres chefes de família | 26 |
| Tabela 2 - Distribuição de recursos dos Programas Habitacionais geridos pela Caixa Econômica Federal em 2004 | 30 |
| Tabela 3 - Estimativa da população total de Americana/SP por sexo..... | 35 |
| Tabela 4 - Número de barracos cadastrados em áreas públicas em Americana/SP | 37 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|----|
| Quadro 1 - Cronograma de Execução de Obras da Prefeitura de Americana | 67 |
|---|----|



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS

Pós-Graduação em Política Científica e Tecnológica

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO SOCIAL DA TECNOLOGIA: O CASO DO PROJETO HABITACIONAL JARDIM DOS LÍRIOS

RESUMO

Dissertação de Mestrado

Rebeca Buzzo Fertrin

Os programas habitacionais brasileiros, embora apresentem facilidades às famílias de baixa renda, tendem a excluir os futuros moradores da participação nas decisões sobre sua própria casa. O projeto da casa popular ou “habitação social” apresenta uma arquitetura padrão e fechada que não leva em consideração as necessidades individuais das famílias moradoras, gerando frustrações com relação ao produto final.

Os futuros moradores, excluídos da fase de elaboração do desenho de suas casas, acabam encarando uma segunda luta pela moradia adequada: a adaptação da casa padrão de forma a transformá-la em uma moradia que realmente atenda às necessidades de sua família. No entanto, o processo de transformação das casas populares passa a ser uma batalha individual para essas famílias, sem o apoio do Estado.

O presente trabalho analisa o processo de planejamento, negociação, construção e transformação de casas populares em um Projeto Habitacional brasileiro, destacando a participação das famílias mutirantes – futuros moradores – nesses processos.

Utiliza-se o referencial teórico do Construtivismo Social da Tecnologia, com destaque para as relações entre gêneros. Desta forma, alguns aspectos foram observados, como: os grupos sociais relevantes, os conflitos de interesses entre os grupos, a influência dos moradores no processo de decisão e implementação dos acordos entre grupos, fechamento das situações de conflito, além da participação das mulheres na construção física e social das casas populares.

A análise se baseia, principalmente, na observação direta da atuação do grupo de moradores e representantes da Prefeitura durante reuniões para discussão dos rumos do Projeto Habitacional no bairro Jardim dos Lírios, em Americana/SP. Algumas entrevistas com os principais atores envolvidos no caso estudado contribuíram para o desenvolvimento da pesquisa.

A organização dos futuros moradores – em especial das mulheres – com o objetivo de criar estratégias para influenciar o processo de desenvolvimento do artefato, conquistando alterações no desenho inicial das casas tem-se mostrado um grande avanço na busca por projetos habitacionais mais participativos e democráticos.

Palavras-Chave: Construção Social da Tecnologia, Casas populares, Grupos Sociais, Mulheres Mutirantes.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS

Pós-Graduação em Política Científica e Tecnológica

THE PROCESS OF SOCIAL CONSTRUCTION OF POPULAR HOUSES IN JARDIM DOS LIRIOS COUNTY

ABSTRACT

Master Dissertation

Rebeca Buzzo Fertrin

Although the Brazilian housing programs presents some facilities to low-income families, they tend to exclude future residents from the participation in the decision-making process about their own houses. The “social housing” project presents a standard and closed design, which does not take into consideration the residents’ needs and life styles. The tenants, after receiving the standard houses, have to struggle again, by rebuilding and transforming the received units, in order to achieve what they consider as adequate housing. At this stage, however, the process of transformation of the popular houses becomes an individual battle for these families, without State support.

The present work analyzes the process of planning, negotiation, construction and transformation of popular houses in a Brazilian Housing Project, with a special focus on the participation of the future residents in these processes. The research is undertaken in line with the framework of the social construction of technology (SCOT). As such, it is concerned with the social process of building of popular houses in a Brazilian Housing Project, identifying all relevant social groups involved, their interests and views about the final artefact (the house unit), as well as their strategies to shape the artefact. The analysis has also identified situations of conflict among social actors, negotiation processes and agreements reached. Special attention was given to the women’s role in the whole process.

The analysis is based, mainly, on direct observation of the performance of the participants during the meetings between the group of future residents and representatives of the City Hall. Interviews with key actors in the housing project contributed to the development of the research. The organization of the group of residents - in special of the women - to influence the construction process and to search alterations in the initial design of the house has proved to be a new and successful route to more participative and democratic housing projects.

Key Words: Social Construction of Technology, Popular Houses, Social Groups, Community Helping Women.

INTRODUÇÃO

A casa representa o lugar do indivíduo no mundo, local onde ele passa os períodos mais significativos de sua vida pessoal. É na sua casa que o indivíduo deixa transparecer sua essência, seus valores, sua cultura. Mas, para que uma casa exerça funções que superem ao de um simples abrigo, a delimitação do espaço deve ser adequada à realidade do morador, pois este atribui significados particulares a cada espaço, baseando-se em seus costumes, hábitos e crenças. Interferir em seu modo de habitar pode significar o condicionamento de seus hábitos. Por isso, a definição do modo de habitar está intrinsecamente ligada às práticas sociais de cada grupo ou família.

Segundo Malard (2002), a sociedade de consumo dirigido e a especulação imobiliária foram os principais responsáveis por reduzir os aspectos funcionais da casa a apenas aqueles que contemplassem as necessidades básicas das pessoas, descartando seus aspectos simbólicos.

As linhas de financiamento brasileiras para aquisição de casa própria destinadas às famílias com renda de até três salários mínimos apresentam algumas particularidades com relação a outras destinadas às famílias de renda superior. O *layout* da casa “popular” não é idealizado pelo futuro morador, mas segue um padrão pré-estabelecido ditado pelo Programa Habitacional que financia sua construção. Ao ser definido um modelo padrão de moradia para diferentes famílias, desconsidera-se o estilo de vida desses futuros moradores, impondo-lhes um modo de vida diferente daquele que havia sido cultivado e que não reflete a sua cultura. O modelo de casa padronizada faz com que sejam os futuros moradores que adaptem suas rotinas de vida em função do novo espaço, e não o contrário.

Neste trabalho, acompanhamos um Projeto Habitacional na cidade de Americana, no interior do Estado de São Paulo, financiado com recursos do Governo Federal. Nesse Projeto Habitacional, o *layout* das casas populares obedece aos critérios pré-estabelecidos pelo Programa de Subsídio à Habitação de interesse social. Assim, os moradores atendidos pelo projeto habitacional ganharam apoio do Estado para conquistar a casa própria, mas perderam o direito de escolha sobre o desenho de sua moradia.

O objetivo central deste trabalho é analisar o modo com que essas casas populares são construídas sob influência e participação dos diversos grupos sociais envolvidos, principalmente a dos futuros moradores. Nesse estudo, o desenvolvimento do artefato

“casa” – unidade habitacional – recebe também forte influência de seu entorno, ou seja, o fato de a casa estar localizada dentro de um conjunto habitacional pode fazer com que ela assuma características e funções específicas, de modo a atender expectativas de seu entorno. Assim, ao analisarmos um artefato não podemos ignorar o contexto em que ele está inserido. O entorno interfere no desenvolvimento do artefato e o artefato interage com seu meio provocando mudanças. Dessa forma, serão destacadas as ocorrências no entorno da casa quando estas estiverem relacionadas ao desenvolvimento do artefato em questão.

Em relação aos futuros moradores, pelo fato de terem sido inicialmente excluídos do processo de concepção do desenho da casa, esses usuários utilizaram diferentes estratégias para serem ouvidos e participarem das decisões envolvendo sua moradia. Outra particularidade deste caso é a grande assimetria de poder existente entre os grupos sociais envolvidos, fato que dificulta a interferência dos grupos mais fracos em várias fases do desenvolvimento do artefato, principalmente naquela de concepção do *layout*, conforme se argumenta mais adiante.

Para acompanhar o processo de construção de casas populares, o primeiro capítulo discute as diversas funções que a moradia desempenha na vida do cidadão, reforçando a importância de serem respeitados os aspectos culturais de cada família com relação à concepção de sua moradia. Uma das formas para que aspectos sejam levados em consideração é através da participação dos futuros moradores no processo de definição de sua casa. A participação dos usuários da tecnologia - futuros moradores - na modelagem do artefato casa foi analisada com base no referencial teórico do construtivismo social da tecnologia, sendo tal abordagem também apresentada no primeiro capítulo.

O segundo capítulo trata dos fatores históricos que contribuíram para a constituição da política habitacional vigente no país, visando entender a posição do Governo Federal frente ao modelo pré-estabelecido de “habitação social”, bem como a participação da Caixa Econômica Federal no papel de gestora dos programas habitacionais federais. Em seguida, apresentam-se os instrumentos atuais para acesso à moradia no Brasil, cujo entendimento é fundamental para desvelar as propostas do Governo Federal para o envolvimento das famílias atendidas nas questões sobre sua futura casa.

O capítulo seguinte (capítulo 3) descreve e analisa o processo de construção de casas populares no Projeto Habitacional de Americana, estado de São Paulo, utilizando as

categorias analíticas da abordagem do construtivismo social da tecnologia, quais sejam: as expectativas de cada grupo social envolvido no processo; as negociações e conflitos de interesses entre os grupos; a estabilização do artefato e o fechamento das situações de conflito.

No Capítulo 4 é dada especial atenção ao papel do grupo de futuros moradores, assim como às estratégias adotadas por eles para participarem nas diversas fases do processo de construção física das casas por meio de mutirão. Destaca-se, também, o papel das mulheres mutirantes no processo de construção e reconstrução das casas populares, por terem sido fundamentais na reivindicação de uma ampliação de sua participação nas decisões, incorporando as visões de seu grupo no processo e forma do artefato, além de enfrentarem sozinhas o trabalho “pesado” durante a construção física das casas.

No último capítulo, analisa-se o processo de adaptação do artefato tecnológico na fase em que os futuros moradores transformaram as casas padronizadas - construídas por meio do Projeto Habitacional – de forma a produzir a moradia que, realmente, refletisse a identidade dessas famílias, simbolizando a “casa dos sonhos” de cada uma delas.

Este estudo de caso permite ilustrar, de maneira empírica, o processo de co-produção da sociedade e da tecnologia: a tecnologia pode ser vista como um produto das interações sociais e não como algo dado e, por outro lado, a tecnologia uma vez definida pode influenciar ou condicionar ações dessa sociedade. A “escolha tecnológica” é então determinada através das negociações, jogo de interesses, poder e influência dos grupos sociais envolvidos, estando longe de ser determinada somente pela eficácia do próprio artefato.

CAPÍTULO 1 - Construção Social da Tecnologia: A Casa como Produto Social

Diversos estudos no âmbito da sociologia procuram investigar a relação existente entre a tecnologia e a sociedade. Dentre as abordagens neste campo, surge nos anos oitenta a visão do **Construtivismo Social da Tecnologia** (SCOT) alinhada à Nova Sociologia da Ciência pós-mertoniana.

Tal abordagem, desenvolvida por Pinch e Bijker (1987), defende que a forma final de um artefato/tecnologia é consequência de uma construção social, contrariando a visão determinista sobre o desenvolvimento tecnológico, na qual a tecnologia é vista como resultado de um processo autônomo. A abordagem do construtivismo social da tecnologia surgiu em associação com as abordagens do sistema tecnológico e ator-rede, tendo em vista as redes que expõem as relações entre os atores sociais e os sistemas técnicos. (Dagnino & Novaes, 2005)

A visão Construtivista propõe categorias de análise específicas para reconstruir os processos de produção e negociação que geram artefatos tecnológicos, tendo como objetivo “abrir a caixa preta” da tecnologia e apresentar os elementos e atores que a modelaram. Os autores destacam alguns dos elementos centrais que contribuem para o desenvolvimento de um determinado artefato, propondo categorias analíticas para acompanhar o desenvolvimento tecnológico. Dentre as categorias propostas pela abordagem, utilizaremos neste trabalho os conceitos de **grupos sociais relevantes, estrutura tecnológica, flexibilidade interpretativa, estabilização e fechamento**. Aos atores ligados ao processo de construção do artefato, Pinch e Bijker (1987) chamam de **grupos sociais relevantes**, que podem ser representados por instituições, empresas ou grupos de indivíduos organizados ou não, sendo agrupados para efeito de análise de acordo com a percepção que apresentam do artefato. A percepção dos grupos sociais relevantes é influenciada por fatores culturais, sociais, econômicos e políticos, que condicionam o caminho do processo de construção, distribuição e uso da tecnologia em questão.

Os padrões de comportamento de um determinado ator são ditados pela **estrutura tecnológica** na qual ele está inserido. Uma estrutura tecnológica contém os objetivos buscados pelos atores assim como os valores, práticas e conceitos partilhados por eles. Alguns atores têm uma alta inclusão na estrutura tecnológica a que pertencem, estando

completamente alinhados com a forma de agir e pensar típica desta estrutura em que ocupam uma posição central. Outros atores não possuem um vínculo tão forte com a estrutura na qual estão inseridos, ocupando uma posição marginal. (Bijker, 1995)

Cada um dos grupos sociais relevantes pode apresentar expectativas distintas sobre o mesmo artefato e atribuir a ele sentidos completamente diferentes. A divergência de opiniões sobre a forma final que deveria ter o artefato acaba sendo decidida por meio de negociações, gerando conflitos de interesses entre os grupos. Este ciclo de negociação e renegociação entre os grupos, ou até dentro do próprio grupo social, dá a forma final ao artefato.

No clássico artigo sobre a construção da bicicleta, Pinch e Bijker apresentam a multiplicidade de formas que este artefato poderia ter assumido em lugar do modelo que conhecemos hoje. Portanto, a forma “escolhida” por intermédio de negociações entre os grupos não foi necessariamente a “melhor” forma que poderia ser adotada, mas apenas uma dentre as inúmeras opções tecnicamente aceitáveis para a definição do *layout* da bicicleta. Durante algum tempo, dois modelos diferentes de bicicleta conviveram lado a lado: a bicicleta para esportistas, com roda dianteira maior que a traseira para atingir maior velocidade e a opção de rodas do mesmo tamanho, visando dar maior estabilidade aos ciclistas. A finalidade e significado do artefato eram diferentes para cada grupo, sendo esta diferença de percepção chamada de **flexibilidade interpretativa**.

No processo de negociação o artefato pode sofrer alterações não somente em sua forma externa, mas também no seu significado para os grupos. Durante o período de negociação, o artefato passa por um processo de seleção, onde algumas idéias iniciais “sobrevivem” enquanto outras desaparecem. As opiniões inicialmente apresentadas vão sendo reavaliadas pelos grupos e tendem a um processo de **estabilização**, reduzindo a possibilidade de surgimento de uma inovação radical. Após este estágio de convergência de opiniões, o processo de construção do artefato começa a caminhar para um **fechamento** da situação de conflito.

Para Pinch e Bijker (1987) podem existir dois mecanismos de fechamento diferentes, chamados de **fechamento por redefinição do problema** e **retórica do fechamento**. O primeiro tipo apresentado, como o próprio nome diz, ocorre com o aparecimento de um novo elemento na história, redefinindo os problemas e resolvendo a

questão. O segundo mecanismo apresentado pelos autores envolve a estabilização do artefato e o “desaparecimento” do problema, porém não significa que a controvérsia tecnológica tenha sido resolvida pelo senso comum.

Após fase de estabilização, quando as decisões sobre a forma do artefato chegam a uma situação de fechamento, não significa que esta decisão seja irreversível, porém as futuras inovações tendem a se desenvolver a partir do modelo já conhecido, distanciando-se cada vez mais de uma possibilidade de mudança radical.

Com a definição da forma do artefato, há também uma reconfiguração da rede, fazendo com que os grupos sociais que se estabeleceram ou se beneficiaram com a escolha final contribuam para que seja mantido o padrão estabelecido.

No jogo de interesses entre os grupos para definição da forma final do artefato, nem sempre os grupos mais atingidos são os que mais participam do processo decisório. Neste sentido, alguns mecanismos para estimular a aproximação do público nos processos de negociação podem ser adotados pelos grupos, principalmente, pelo poder público, caso esteja envolvido no debate.

Segundo Rowe e Frewer (2005; IDS, 2003; OCDE, 2001), os procedimentos utilizados para o envolvimento da população assumem, em geral, uma das seguintes categorias: comunicação, consulta e participação. A comunicação tem por objetivo influenciar a opinião pública e construir relações mais transparentes entre as instâncias decisórias e os cidadãos. Na consulta, os cidadãos convocados emitem sua opinião a respeito de determinado assunto, sem que sejam necessariamente incorporados estes resultados ao processo de decisão. Na participação, os níveis de envolvimento são mais intensos, a população pode manifestar sua opinião e negociar com os demais grupos, decidindo conjuntamente na adoção de certa tecnologia.

Contudo, mesmo que haja um esforço de determinados grupos no sentido de envolver a população no processo de negociação, a decisão final acaba, na maioria dos casos, sendo tomada pelos grupos com maior poder - seja ele político, econômico, social, intelectual – dentro da rede naquele momento.

O poder de determinados grupos acaba sufocando as opiniões de outros, impedindo que o processo de construção do artefato ocorra de forma democrática.

Através da visão Construtivista podem-se perceber também os limites e desvios da visão linear do processo de inovação, em que a produção de pesquisa básica oferecida pela universidade daria suporte à pesquisa aplicada desenvolvida na empresa, que por sua vez inovaria e difundiria essas inovações em forma de produtos que beneficiariam a sociedade. Pinch e Bijker (1987) propõem um modelo multidirecional (em rede), sendo mais adequado por revelar as irregularidades das trajetórias tecnológicas. Utilizando ferramentas características de estudos de caso, o referencial do construtivismo social nos permite desconstruir os processos sócio-técnicos e construí-los novamente, possibilitando analisar as diversas situações responsáveis pela sua concepção.

Embora existam inúmeras visões e controvérsias sobre o conceito de tecnologia, será adotado neste trabalho um sentido mais limitado para atingir os objetivos propostos. Utilizaremos o termo tecnologia para designar atividades embasadas no conhecimento humano aplicadas a processos ou ferramentas materializadas ou não na forma de artefato, que contribuem para uma evolução na capacidade de realização e desenvolvimento das atividades humanas. Neste trabalho, freqüentemente empregaremos o termo tecnologia com o sentido de artefato tecnológico.

No artigo “*Women Walking through Plans*”, Bijker e Bijsterveldk (2000) descrevem a construção de casas para trabalhadores na Holanda no período pós Segunda Guerra Mundial, afirmando ser imprescindível visualizar a casa como uma tecnologia socialmente construída. Neste estudo de caso, os autores destacaram o papel dos não *experts*, pessoas que embora não tenham uma formação acadêmica/formal, poderiam contribuir muito para a elaboração do desenho das casas, com base na sua experiência de vida. Nesse processo, identificaram o papel central desempenhado pelas mulheres no desenho e execução de casas populares e argumentam que os projetos de moradia são um *locus* privilegiado para investigar a relação entre tecnologia, gênero e poder.

Com base nessas noções, justificamos o entendimento de uma casa como tecnologia, sendo possível adotar a abordagem do construtivismo social da tecnologia para investigar seu processo de construção.

1.1. Aspectos Físicos, Sociais e Econômicos da Casa: As Funções da Moradia

As atividades domésticas desenvolvidas pelos humanos podem ser agrupadas em padrões ou tipologias (comer, cozinhar, dormir, costurar, etc.) relacionadas a formas arquitetônicas correspondentes (sala de jantar, cozinha, quarto de dormir, quarto de costura, etc.). Desta forma, os ambientes da moradia são especificidades culturais e são coerentes com a organização social da cultura que os edifica. (Malard, 2002)

As espacializações (significados atribuídos) e seus lugares correspondentes são fortemente conexos: os eventos que ocorrem num certo lugar são aqueles que o lugar está pronto para abrigar. Os lugares, por sua vez, afetam a relação social, na medida em que eles sugerem, facilitam, impedem ou condicionam os eventos. (Malard, 2002)

Há algum tempo estamos assistindo a uma transformação no modo de habitar, sendo resultado de uma alteração do grupo doméstico ligada principalmente a variáveis demográficas e ao questionamento de certos valores tradicionais. Dentre estes fatores que influenciam no modo de habitar, temos: o aumento da expectativa de vida, o aumento de integrantes nas famílias, mulheres no mercado de trabalho, pessoas que moram sozinhas, contestação da estrutura familiar e casamento, introdução de novas tecnologias da comunicação que permitem trabalhar em casa, entre outras. (Bernard, 2005)

Estes fatores devem ser considerados no momento da formulação de uma política habitacional, visto que a casa deve estar adaptada a esse novo estilo de vida.

Alguns trabalhos tendem a considerar em suas análises os aspectos estritamente construtivos (físicos) da casa. No entanto, não se podem ignorar as demais funções que a moradia assume:

- função social, tão importante que atribui à moradia o caráter de direito humano e social fundamental;
- função de inserção ao ambiente urbano, dando a possibilidade de acesso de seus moradores a um conjunto de bens que lhe são externos e, em grande parte, públicos;
- função econômica, constituindo um mercado com características bastante específicas. (BRASIL, 2001)

Sendo a casa entendida em seu aspecto social, como um direito do cidadão, diversos Programas Habitacionais vêm sendo direcionados à população de baixa renda, visando reduzir o déficit habitacional. Porventura, tais programas tentam suprir este direito básico

subsidiando a construção de casas homogêneas com o objetivo de baratear o custo da obra, desconsiderando, desta forma, o contexto sociocultural e os fatores ambientais e psicológicos que determinam o modo de habitar dos futuros moradores.

O aumento do número de horas que alguns indivíduos passam em sua moradia requer uma preocupação maior em destinar espaços para o lazer. A forma com que a família costuma se reunir durante as refeições, a maneira em que está habituada a receber suas visitas são costumes singulares de cada família que deveriam ser previstos na elaboração do desenho de uma casa.

Além de observar o estilo de cada família é importante considerar para a construção da casa o alcance do padrão de conforto mínimo. Pode-se inferir que a melhoria do conforto, no sentido mais amplo do termo, não depende da utilização de equipamentos, mas antes da melhoria do tamanho e da qualidade dos espaços da moradia. (Bernard, 2005)

As alterações no modo de habitar dos indivíduos modificam e ampliam as funções básicas dos espaços da casa e, conseqüentemente, o sentido de conforto. O quarto, que anteriormente era reservado para o sono e intimidade do casal, teve sua função ampliada, pois abriga também o lazer (TV dentro do espaço do quarto) e os momentos de cuidados pessoais (banheiro dentro do quarto). (Bernard, 2005)

As casas populares construídas por meio de programas habitacionais, não conseguem atingir o ideal de conforto mínimo, nem fazer com que os espaços das casas exerçam a função desejada pelas famílias que as habitam. As casas populares padronizadas ignoram as particularidades das famílias, fazendo muitas vezes com que famílias numerosas dividam um único quarto na casa, fato que compromete a intimidade do casal e gera desconforto aos integrantes da família.

Em contraste com a noção de conforto mínimo, observa-se que o único indicador utilizado pelo Governo Federal para a contabilização do déficit habitacional é o alcance do padrão mínimo de **habitabilidade**. Na situação considerada inferior ao padrão mínimo de habitabilidade são compreendidas as casas no estado de improvisação, rústicas, casas em cômodos cedidos ou alugados, famílias conviventes e famílias pobres com comprometimento excessivo da renda com o aluguel. (BRASIL, 2001)

O conceito de habitabilidade, para os órgãos públicos, é definido a partir de critérios de adensamento domiciliar, “carência” ou “deficiência” de infra-estrutura e serviços

(abastecimento de água, iluminação, instalação sanitária e coleta de lixo), relacionados ao ambiente em que a moradia está inserida. O padrão de habitabilidade, portanto, é caracterizado pelas condições mínimas de segurança e salubridade, estabelecidas pelas normas municipais, cujo atendimento é imprescindível para a concessão do “habite-se” (CEF, 2006). As casas que necessitam de melhoramentos para alcançarem este padrão mínimo de habitabilidade são classificadas como inadequadas para moradia. (BRASIL, 2001)

A infra-estrutura básica, uma das principais condições para uma casa atingir o padrão de habitabilidade, inclui vias de circulação, escoamento de águas pluviais, rede de abastecimento de água potável, tratamento de esgotamento e energia elétrica domiciliar – conforme definido pela Lei n.º 9.785, de 29/01/1999 (CEF, 2006). Um exemplo de moradias abaixo do padrão de habitabilidade são as favelas, pelo fato de serem aglomerações pobres de ocupação ilegal e irregular, geralmente localizadas em encostas com alta densidade domiciliar e desprovidas de infra-estrutura básica. (Valladares, 2000)

Programas habitacionais específicos na linha da Habitação de Interesse Social buscam recuperar moradias com baixo padrão de habitabilidade, bem como subsidiar a construção de casas para população de baixa renda. O termo Habitação de Interesse Social (HIS) pode ser entendido como *“a moradia cujo acesso é garantido com aporte de alguma parcela de recursos públicos, destinada à família que está excluída do financiamento habitacional nas condições vigentes no mercado”*. (CEF & FINATEC, 2003, p. 7)

Freqüentemente, as moradias subsidiadas por recursos públicos são construídas através do sistema de autoconstrução, visando redução dos custos da obra. A autoconstrução é um processo longo e penoso, no qual o trabalhador assume sozinho a responsabilidade de construção da casa e, muitas vezes, solicita a cooperação de amigos e vizinhos ou apenas à unidade familiar para a construção de sua casa. (Moysés, 1998)

É comum aos Programas HIS que utilizam o sistema de autoconstrução recorrer ao mutirão com o intuito de baratear ainda mais o custo da obra e agilizar sua execução. Os mutirões baseiam-se na ajuda mútua prestada gratuitamente entre os futuros moradores de um determinado conjunto habitacional durante a fase de construção das casas, onde os tais prestam este auxílio num sistema de rodízio.

Acompanharemos no segundo capítulo a emergência das políticas públicas brasileiras em habitação, em especial o Programa de Subsídio à Habitação de interesse social, onde são empregados os conceitos da autoconstrução por mutirão e habitabilidade para a constituição da “habitação social”.

1.2. Procedimentos Metodológicos

Para a investigação do tema proposto foi realizada, inicialmente, uma revisão bibliográfica sobre tecnologia e sociedade, com destaque para os estudos fundamentados na abordagem do construtivismo social da tecnologia, principalmente aqueles de autoria de Pinch e Bijker. Os estudos construtivistas tentam demonstrar de forma analítica e empírica, através dos estudos de caso, como os artefatos tecnológicos são modelados pela sociedade.

Deste modo, a estruturação do trabalho seguiu categorias propostas pela abordagem do construtivismo social da tecnologia: mapeamento dos grupos sociais relevantes, flexibilidade interpretativa dos grupos sobre o artefato final, negociações e interesses, estabilização e fechamento. Dividimos, para efeito de análise, o processo de construção social das casas populares em dois grandes momentos, conforme será abordado no Capítulo 3:

- O primeiro momento tem início com a idealização do Projeto Habitacional e a conseqüente definição da planta da casa, terminando com a entrega das casas populares aos moradores pela Prefeitura do município;
- O segundo momento ocorre após a ocupação das casas pelos moradores, fase de adaptação da casa conquistada no Projeto Habitacional. Tal momento não tem um término definido, posto que as famílias fazem adaptações em suas casas em períodos distintos.

Aplicamos em cada um desses momentos as categorias de análise propostas pela abordagem do SCOT. Quando sobrepostos, esses dois momentos nos permitem uma visão ampla do processo de construção social das casas populares no caso estudado.

Inicialmente, acreditamos que o referencial teórico do SCOT seria suficiente para analisar as expectativas dos diversos grupos sociais envolvidos no processo de construção

das casas populares no caso estudado. Entretanto, no decorrer da pesquisa identificamos que as mulheres participantes do grupo de moradores exerciam funções diferenciadas em relação aos homens desse mesmo grupo - tanto nas fases de negociação com outros grupos sociais, quanto no trabalho dentro do mutirão - fatos que mereciam destaque na pesquisa, tornando-se necessário recorrer aos estudos envolvendo relações entre gêneros para complementar essa análise.

A escolha do objeto de estudo, Projeto Habitacional Jardim dos Lírios, deu-se a partir da indicação de um engenheiro civil da Caixa Econômica Federal (CEF). Tal Projeto era tido como referência positiva, devido aos ótimos resultados alcançados na construção de casas por meio de mutirão, segundo critérios da CEF.

Após a seleção do objeto, realizamos uma visita ao Departamento de Planejamento Urbano de Americana, uma entrevista com o Diretor do Departamento e uma visita ao local onde o Projeto Habitacional estava sendo desenvolvido. Este contato foi fundamental para conhecer o Projeto e identificar alguns grupos sociais relevantes: a Prefeitura Municipal de Americana; a Equipe Técnica da Prefeitura (composta pelo chefe do Departamento de Planejamento Urbano, um arquiteto e uma assistente social) e o grupo de Mutirantes.

O Governo Federal, no papel de garantidor do acesso à moradia, e a Caixa Econômica Federal, como gestora do Programa de Subsídio à Habitação de interesse social (PSH) - Programa Federal que financia o Projeto Habitacional Jardim dos Lírios - representam também grupos sociais relevantes no Projeto Habitacional pesquisado.

Após o mapeamento dos grupos sociais relevantes, detectamos as expectativas e visões de cada um dos grupos sociais sobre a modelagem do artefato (casa) - flexibilidade interpretativa - como proposto pela abordagem do construtivismo social da tecnologia. As estratégias utilizadas para identificar as expectativas e visões foram distintas para cada um dos grupos sociais.

Para delinear a visão que o Governo Federal possuía sobre casas populares destinadas às famílias de baixa renda, realizamos uma análise do discurso contido em documentos oficiais, tais como: o Estatuto da Cidade, Lei n.º 10.998, Caderno de Orientações Habitar/BID, além das Medidas Provisórias e Portarias que estabeleceram o Programa de Subsídio à Habitação de interesse social. Foi realizado um breve histórico destacando a mudança de postura do Governo Federal frente ao método de autoconstrução

de casas populares ao longo do tempo e a expansão da periferia, utilizando trabalhos de Bonduki (1998), Moysés (1988) e Valladares (2000).

A visão da Caixa Econômica Federal sobre o significado da moradia popular foi detectada, principalmente, por meio da análise do Caderno de Orientação Técnico Social, Termo de Referência do programa PSH, por uma entrevista com o gestor da Representação de Desenvolvimento Urbano da CEF de Campinas e outra entrevista realizada com uma representante do mesmo setor.

Foi realizada uma entrevista com o Vereador e Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Americana, visando identificar as expectativas do grupo Prefeitura sobre o artefato casa popular.

A percepção da casa apresentada pela Equipe Técnica, representante da Prefeitura, foi detectada por meio de entrevistas com os membros da Equipe e pela apreensão das falas dos mesmos durante as reuniões com os mutirantes, seja por meio das atas das reuniões realizadas desde 2004, seja pela observação direta após novembro de 2006.

A visão do grupo de mutirantes sobre o processo de construção e reconstrução das casas foi identificada com base no Projeto Técnico Social realizado pela Equipe Técnica e por entrevistas no período de pós-ocupação das casas. Tais entrevistas ocorreram com 15 mutirantes, sendo sete homens e oito mulheres, e estavam divididas em duas partes:

- Quatro perguntas faziam referência à casa: significado da casa própria, expectativa inicial e frustrações sobre a casa final, modelo da casa dos sonhos e se já haviam modificado a casa ou pretendiam modificar no futuro.
- Cinco perguntas faziam referência à participação dos moradores nas decisões e desenvolvimento do artefato: importância da participação nas reuniões e seus efeitos, participação em movimentos sociais no bairro ou Comissão de Compra de Materiais, descrição do trabalho desenvolvido no mutirão, diferenças entre o trabalho desenvolvido pelas mulheres e homens na construção e sobre as causas principais pelo atraso na obra.

Após a análise das entrevistas, observamos separadamente as entrevistas das mulheres, visto que representam 50% do total de membros e apresentam percepções e estratégias diferenciadas.

Tomamos como indicadores de participação do público, a frequência das famílias nas reuniões - local onde as decisões eram tomadas - a quantidade de intervenções, sugestões e propostas do grupo durante as reuniões, a aceitação e incorporação destas propostas por parte da Prefeitura e Equipe Técnica. Buscando identificar o papel das mulheres dentro de seu grupo, observamos, dentre as situações que indicam participação popular, quais foram representadas por mulheres, bem como a proporção de homens e mulheres que frequentaram as reuniões.

O documento denominado Regulamento Interno do Mutirão, permitiu entender a dinâmica do processo de construção física das casas populares, além dos direitos e obrigações dos Mutirantes dentro do Projeto Habitacional.

O processo de negociação entre os grupos e conflitos de interesses foi acompanhado por meio das atas de reuniões entre a Equipe Técnica e Mutirantes e observação direta durante as reuniões após novembro de 2006, além de entrevistas com representantes dos grupos envolvidos.

CAPÍTULO 2 - O Déficit Habitacional Brasileiro e os Instrumentos de Acesso à Moradia

2.1. Breve histórico: A popularização do método de autoconstrução de casas no Brasil

Os primeiros estudos sobre problemas habitacionais no Brasil foram desenvolvidos por médicos, jornalistas, administradores, engenheiros e sanitaristas, muito antes dos sociólogos entrarem em cena. O objetivo desses estudos era denunciar para intervir, já que a rápida expansão dos cortiços e favelas era preocupante às elites, sendo encarada como ameaça não somente pela criminalidade, mas também por ser o foco de diversas epidemias. A favela era vista como uma patologia social que deveria ser combatida. (Valladares, 2000)

Favelas, cortiços e outras formas de moradia improvisadas eram conseqüência da constante busca da classe trabalhadora pela moradia própria, aliada à falta de recursos próprios e ausência de apoio do Estado. A alternativa mais barata, rápida, e conseqüentemente mais utilizada entre a população brasileira dos anos 40 para a construção de suas casas era o método de autoconstrução. Não que este método inexistisse até então, mas os anos 40 marcaram o início de sua popularização entre a classe trabalhadora, os principais afetados pelas políticas habitacionais da época. (Bonduki, 1998)

Durante o Estado Novo, Vargas instituiu o Decreto-Lei 4598 de 20 de Agosto de 1942, retomando a Lei do Inquilinato de 1921 e aprovando, a seguir, uma série de leis de proteção ao inquilino, que foram renovadas até 1964. O Decreto-Lei rezava que os aumentos de aluguel poderiam vigorar somente dois anos após a sua notificação. Os proprietários, no entanto, poderiam retomar o imóvel no prazo de três meses, escapando do congelamento. (Bonduki, 1998)

Segundo Bonduki, esta intervenção do Estado no setor habitacional desestimulou a produção rentista e causou grande impacto na vida dos trabalhadores que moravam de aluguel (70% dos trabalhadores em São Paulo). Por outro lado, o Estado não tinha capacidade, naquele momento, de conceder financiamento à população de baixa renda. O que parecia uma Lei de proteção aos interesses dos trabalhadores, acabou desabrigoando diversas famílias que dependiam das casas alugadas e, de certa forma, acabou servindo de estímulo para que estas buscassem formas alternativas de moradia.

Este processo fez com que as classes operárias se deslocassem às áreas periféricas da cidade, construíssem suas próprias casas sem infra-estrutura adequada e, freqüentemente, anexassem quartos de fundo para locação a terceiros. Os loteamentos eram clandestinos e, muitas vezes, espaços na zona rural passavam a ser loteados com características de terrenos urbanos (Bonduki, 1998). As classes operárias que antes viviam em cortiços, favelas ou casas alugadas próximas às moradias das elites, foram sendo afastadas para morarem em casas próprias autoconstruídas nas periferias. Havia assim, um projeto de segregação espacial dos mais pobres. (Caldeira, 1984)

Segundo Caldeira (1984), o termo periferia serve para designar os limites, as franjas da cidade, talvez em substituição às expressões mais antigas, como “subúrbio”. Mas sua referência não é apenas geográfica: além de indicar distância, aponta para aquilo que é precário, carente, desprivilegiado em termos de serviços públicos e infra-estrutura urbana.

Naquela época, o Estado era omissivo ao não reconhecer a periferia como parte da cidade, mas por outro lado, criava decretos que favoreciam o loteamento e parcelamento dessas áreas. O Decreto-Lei 58 de 1937 apresentava claras brechas jurídicas, dando proteção para a compra de loteamentos parcelados sem fazer referências para punir os loteamentos clandestinos. A facilidade de compra destes lotes fez com que os trabalhadores se empenhassem em construir sua própria casa, sem orientação técnica e dedicando suas horas de descanso para a construção. No método de autoconstrução era comum a organização de mutirões utilizando mão-de-obra familiar para auxiliar na obra. Embora sacrificasse o tempo de descanso do trabalhador e de seus familiares, este processo dava ao trabalhador a impressão de ascensão social. (Bonduki, 1998)

As horas trabalhadas semanalmente não facultavam um lugar para abrigo ao trabalhador, devendo-se dedicar muito mais horas para se atender a esta necessidade básica. À medida que o trabalhador construía sua própria casa, ele estava implicitamente aceitando o fato de que suas horas de trabalho na semana não eram suficientes para garantir moradia própria, e, ao mesmo tempo, deixando de reivindicar seus direitos e contribuindo para que os custos com a habitação fossem excluídos cada vez mais do cômputo do salário (Moysés, 1988). Para o Estado era uma situação cômoda, já que não aumentavam seus investimentos no setor habitacional e transferia ao povo a responsabilidade de construir.

Atualmente, têm sido freqüentes as tentativas do Governo Federal em atuar nos programas habitacionais destinados à população de baixa renda utilizando o sistema de autoconstrução, como por exemplo, os programas Mutirão-autoconstrução e João de Barro, seja em âmbito nacional, estadual ou municipal. (Moysés, 1988)

O apoio do Governo Federal ao sistema de autoconstrução não é justificado pela oportunidade de participação dos moradores, mas somente por ser uma alternativa barata, já que não contabiliza os custos com a mão-de-obra assumidos pelos moradores. Moysés (1988) identifica que, como parte de um discurso legitimatório desta prática, o Estado descreve o sistema de autoconstrução como uma ferramenta de valorização do saber popular, que favorece o aprendizado dos futuros moradores ao construir sua própria casa e, ao mesmo tempo, permite aos envolvidos o uso de suas competências e conhecimentos.

2.2. A Autogestão na produção de moradias

No final dos anos oitenta, foi lançada pelos partidários do movimento habitacional da época uma proposta de autogestão aplicada à produção de moradias. Segundo Bonduki (1992), a proposta autogestionária para a produção de moradias é um processo de gestão de empreendimentos habitacionais, no qual os futuros moradores se organizam em associações ou cooperativas visando administrar conjuntamente a construção das unidades habitacionais em todos os seus aspectos, seguindo as orientações e regras estabelecidas pelo poder público, se este participar com o financiando do empreendimento.

A proposta autogestionária incorporada ao mutirão trouxe mudanças nas características deste último. O mutirão, em conjunto com a autogestão, deixa de ser visto apenas como um trabalho gratuito promovido pelo Estado na construção de moradias e se distancia da definição de autoconstrução em que cada morador arca, sozinho, com as dificuldades no processo de construção de sua casa. Pelo contrário, passa a se constituir em uma ferramenta eficaz, que envolve os futuros moradores na gestão e implementação de um projeto articulado e coletivo e, assim, introduz avanços tecnológicos e sociais que só o trabalho coletivo pode propiciar. (Bonduki, 1992)

O Governo, naquela época, rebatia a proposta autogestionária propondo em lugar disto uma visão de participação popular meramente como fornecedora de mão-de-obra gratuita no processo de construção das moradias (Malard, 2002). A autogestão, além de

continuar sendo um modelo mais barato para construir a moradia, inclui o morador tanto na elaboração do desenho arquitetônico, quanto no gerenciamento financeiro e administrativo da obra e na execução desta (Bonduki, 1992).

Diversas críticas são feitas ao mutirão, apontando que os custos indiretos gerados pela sua implementação somariam um valor tal que anulariam as vantagens de utilizar mão-de-obra gratuita (Bonduki, 1992). Alguns autores indicam que é a gestão pública que constitui um obstáculo na implementação do mutirão, eliminando as vantagens que seriam obtidas se o mutirão fosse promovido autonomamente pela população.

Malard (2002) argumenta que o erro do poder público está em pensar o mutirão adotando uma visão limitada à associação entre trabalho gratuito e procedimentos estatais consuetudinários, como por exemplo: procedimentos de licitação convencionais que levam ao atraso das compras encarecendo o custo; a utilização exclusiva do trabalho gratuito, que alonga o tempo da obra; a utilização de técnicos fornecidos pelo Estado que, além de não terem interesse e envolvimento na realidade local, têm dificuldade de exercer o papel de controle sobre os funcionários.

A forte participação do futuro morador no processo decisório em todas as fases do projeto de construção de sua casa, e não somente na fase de execução de um projeto já estabelecido, constitui a principal vantagem do sistema autogestionário sobre o sistema de autoconstrução. Entretanto, o Governo acaba distorcendo tais conceitos, distanciando cada vez mais os futuros moradores do processo total da construção de sua casa.

2.3. Instrumentos Atuais para Garantia do Acesso à Moradia

Um dos grandes desafios em nosso país é o combate ao déficit habitacional, garantindo o direito à moradia previsto na Constituição Federativa Brasileira. O abismo social brasileiro está estampado nas ruas dos grandes centros urbanos, contrastando casarões e favelas e nos fazendo refletir sobre outros problemas sociais decorrentes da falta de moradia.

Prado e Pelin, em um estudo realizado no ano de 1993, estimavam a falta de cerca de 12,7 milhões de habitações no Brasil, considerando residências em condições inadequadas de moradia (Prado & Pelin, 1993). Comparado a 1993, o déficit habitacional subiu 16,5% em 2003, segundo um estudo encomendado pelo SindusCon-SP (Sindicato da

Indústria da Construção Civil) do Estado de São Paulo, utilizando dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) do IBGE (IBGE, 2001).

No censo do IBGE em 2000, constatou-se que a maior concentração do déficit habitacional está, principalmente, no grupo de famílias com renda de até cinco salários mínimos, sendo que dentro deste grupo, 82,5% ganham até três salários mínimos. Mais de 10 milhões de famílias moram em domicílios inadequados.

A dificuldade no acesso à moradia leva grande parte da população a ocupar espaços inadequados, ilegais ou irregulares nas cidades, com conseqüentes custos sociais e ambientais muito elevados.

Seguindo a linha da Habitação de Interesse Social, o Governo Federal criou instrumentos importantes com o objetivo de minimizar o problema da falta de moradia entre as famílias com renda até três salários mínimos, excluídas pelo Sistema Financeiro de Habitação e onde o déficit habitacional está concentrado no Brasil. São estes instrumentos que, se regulamentados adequadamente, poderão trazer grandes avanços no trato da questão habitacional (CEF & FINATEC, 2003).

Apresentam-se a seguir as orientações da Declaração de Istambul sobre assentamentos humanos idealizada pela ONU, responsável por estimular a criação dos instrumentos de política nacionais para a redução do déficit habitacional.

2.3.1. Declaração de Istambul sobre assentamentos humanos

No ano de 1996 em Istambul, na Turquia, foi realizada a Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos - HABITAT II (ONU, 1996), reunindo diversos países para discutir a responsabilidade dos governos em garantir moradia adequada e segura à sua população (Brasil, 2001). Os países presentes nesta Conferência se comprometeram a respeitar os objetivos e recomendações do Habitat II, onde foi destacada a necessidade de se estabelecerem políticas em nível local e nacional que fossem condizentes com as diretrizes internacionais. (Relatoria Nacional, 2004)

Em Agosto de 2001, o Governo Federal lançou o Programa Habitar Brasil/BID, instrumento da Política de Desenvolvimento Urbano que visa reduzir o déficit habitacional brasileiro, obedecendo às recomendações do HABITAT II. (Brasil, 2001)

Ainda à luz das recomendações descritas na Conferência de Istambul foi criado, em 2001, o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH) com objetivo de atender às famílias de baixa renda (até três salários mínimos), tradicionalmente excluídas do Sistema Financeiro de Habitação (CEF, 2006).

Para garantir uma implementação de qualidade destes novos programas, o Governo Federal apostou em uma forte interação entre os três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal. Os instrumentos de política para redução do déficit habitacional, criados a partir da Conferência de Istambul, são descritos sucintamente a seguir. Primeiramente destaca-se a atuação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), responsável por estimular e coordenar a interação entre os três níveis de governo (federal, estadual e municipal) e a sociedade no que se refere à questão habitacional, conforme idealizado pelo Governo Federal; o instrumento seguinte, Programa de Subsídio à Habitação de interesse social, tem como objetivo reduzir o déficit habitacional entre as populações mais pobres, conforme recomendações da Declaração de Istambul sobre assentamentos humanos; e o Estatuto da Cidade, último instrumento apresentado, é responsável por estabelecer diretrizes gerais para a política urbana na esfera municipal, auxiliando o Governo Federal na implementação dos Programas Habitacionais.

2.3.2. Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU)

O CNDU foi criado através do Artigo 10 da Medida Provisória N° 2.220, de 4 de Setembro de 2001, com a finalidade de propor diretrizes e coordenar a execução da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, além de promover a coordenação das ações da política nacional de desenvolvimento urbano entre os três níveis de governo e entre estes e a sociedade civil (CEF & FINATEC, 2003).

Este Conselho também é responsável por emitir orientações e recomendações sobre a aplicação do Estatuto da Cidade e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano. (BRASIL, 2001c)

O Estatuto da Cidade - responsável por estabelecer diretrizes gerais da política urbana - e as Medidas Provisórias nº 2.212 e 2.220, que criam respectivamente o PSH e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, são alguns exemplos que evidenciam a

intenção do Governo Federal em buscar instrumentos que possibilitem a implementação de uma política habitacional efetiva. (BRASIL, 2001c)

2.3.3. Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH)

Dentre as diversas fontes de financiamento existentes para o desenvolvimento habitacional, o Programa de Subsídio à Habitação de interesse social (PSH) do Governo Federal, tem se destacado por direcionar recursos às famílias mais carentes, possibilitando o acesso à moradia. (CEF, 2006)

O PSH foi instituído em 30/08/2001 através da Medida Provisória nº 2.212, e transformado na Lei Federal n.º 10.998, de 15 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004). Neste programa, dá-se prioridade à mulher chefe de família e às famílias com renda até três salários mínimos, alcançando tanto a população urbana como a rural.

O Programa é operado com recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU) e conta com o aporte de contrapartida proveniente dos estados, Distrito Federal e municípios, sob a forma de complementação aos subsídios oferecidos.

As modalidades de habitações subsidiadas pelo PSH são: a) Produção de Moradias - produção de unidades habitacionais, dotadas de padrões mínimos de habitabilidade, observadas as posturas municipais; b) Aquisição de Moradias - aquisição de unidades habitacionais prontas, dotadas de padrões mínimos de habitabilidade, observadas as posturas municipais. (CEF, 2006)

O PSH possibilita o acesso à moradia através das operações de financiamento ou parcelamento habitacional de interesse social. Os termos financiamento e parcelamento habitacional nos projetos de interesse social são definidos na Medida Provisória número 200, de 20 de Julho de 2004:

I - financiamento: a operação caracterizada, no mínimo, pelo aporte de recursos financeiros, provenientes das instituições financeiras ou agentes financeiros do SFH participantes do programa, necessários à composição do pagamento do preço de imóvel residencial, retornáveis pelos beneficiários finais das operações;

II - parcelamento: a operação caracterizada, no mínimo, pelo aporte de recursos financeiros, bens ou serviços, provenientes de órgãos e entidades responsáveis pela promoção dos empreendimentos necessários à composição do pagamento do preço de imóvel residencial, passíveis de retorno, parcial ou integral, pelos beneficiários finais das operações.

O regime adotado para a construção das casas populares subsidiadas pelo PSH abrange: administração direta pela entidade, empreitada, mutirão assistido ou autoconstrução assistida. (CEF, 2006)

Para o Estado, apoiar o sistema de autoconstrução tornou-se bastante viável por ser uma alternativa barata, já que não contabiliza os custos com a mão-de-obra assumidos pelo trabalhador. Da mesma maneira - dado que, nesse sistema, o Governo Federal centraliza a gestão sobre todo o processo de construção da casa - os futuros moradores não participam das decisões sobre o desenho de sua própria moradia, o que torna o processo menos complexo do ponto de vista das negociações de interesse entre as várias partes.

2.3.3.1. O PSH direcionado à mulher chefe de família

O PSH foi criado com o objetivo de subsidiar moradias às famílias excluídas dos programas tradicionais de financiamento habitacional, destinando recursos à população com renda mensal inferior a três salários mínimos. Dentre essas famílias brasileiras, observou-se que a grande maioria era chefiada por mulheres, sendo necessária a criação de linhas especiais de crédito para que elas pudessem ser incluídas no SFH.

O número de mulheres chefes de família no Brasil é mais expressivo na Região Sudeste, representando 46,4% do total, seguido da Região Nordeste, com 26,5%, conforme gráfico da Figura 1 (IBGE, 2000).

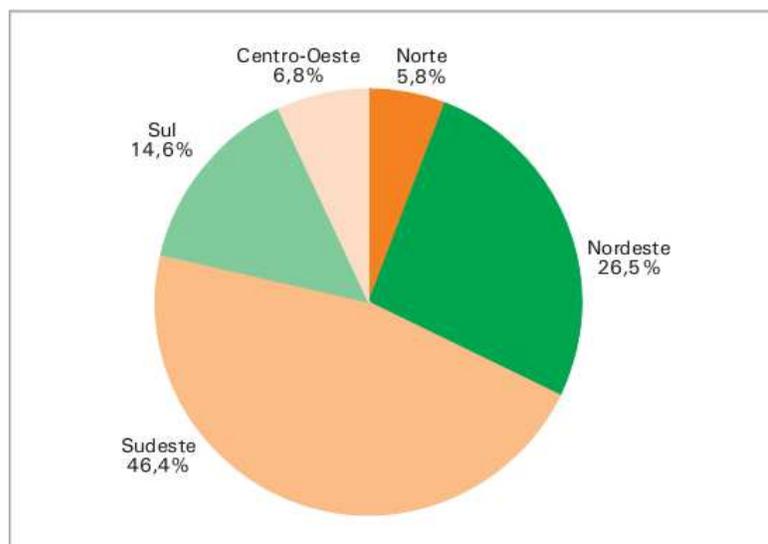


Figura 1 - Distribuição percentual dos domicílios chefiados por mulheres, segundo as Grandes Regiões – Censo Demográfico IBGE, 2000

Diversos fatores influenciam no aumento do número de mulheres responsáveis pelo domicílio, como por exemplo, a alta expectativa de vida da mulher em algumas cidades ou regiões, casamentos desfeitos, homens que migram de seu estado ou região em busca de emprego ou por outros motivos, aspectos culturais, etc. (IBGE, 2000)

Um estudo encomendado pela CEF, realizado pela empresa de consultoria empresarial UNISYS (2005), destaca o papel da mulher brasileira como chefe de família, sua participação na composição do déficit habitacional do país e identifica mudanças significativas na estrutura dos Programas de financiamento habitacional com relação ao crédito às mulheres, como no caso do PSH.

Os dados apurados no estudo UNISYS (2005), utilizando o Censo Demográfico (IBGE, 2000), demonstram que os componentes do déficit habitacional advêm em grande parte da coabitação familiar, representando 56,1% do total. Em números, este total representa pouco mais de 2,9 milhões de unidades habitacionais, dos quais cerca de 1,5 milhões são necessidades de famílias chefiadas por mulheres.

Ao analisarmos somente os indivíduos chefes de família enquadrados na faixa de renda de até três salários, o número de mulheres expressa 57,34% do total. Porém, se considerarmos dentre esses indivíduos apenas os que não vivem com cônjuge, a representação relativa da mulher eleva-se sensivelmente para 90,80% do total. (UNISYS, 2005)

É possível identificar que a proporção de mulheres chefes de família é muito maior nas faixas de renda mais baixas do que na população em geral e, isto justifica a tendência de alguns programas habitacionais brasileiros em privilegiar esse grupo. A valorização do papel da mulher como chefe de família e a sua participação nos programas de crédito habitacional foram descritas na Ação nº 0648 do Ministério das Cidades de 30 de setembro de 2004, na Diretriz que versa sobre a prioridade dos projetos que “atendam prioritariamente à mulher chefe de família”.

A prioridade no atendimento desse público pelos Programas Habitacionais tornou-se uma importante estratégia no combate ao déficit habitacional brasileiro. Segundo o estudo da UNISYS (2005), dentre os programas habitacionais vigentes, o PSH é o de maior aderência para possibilitar o financiamento habitacional para a mulher chefe de família. A Tabela 1 demonstra o crescente número de contratos assinados por mulheres chefes de

família com renda até três salários mínimos entre os anos de 2002 a 2004, embora em termos de porcentagem a participação de contratos assinados por mulheres tenha sido decrescente com relação ao total de contratos assinados neste período.

Tabela 1 - Contratos do PSH assinados por mulheres chefes de família

| Número de Contratos Financiados para Mulheres Chefes de Família (PSH) x Total de Contratos Financiados no PSH | | | |
|--|--|---|----------|
| Ano | Contratos de Financiamento | | |
| | Mulher Chefe de Família com Renda até 3SM | Total de Contratos Destinados ao PSH | % |
| 2002 | 9.902 | 17.895 | 55,33% |
| 2003 | 17.148 | 40.237,00 | 42,62% |
| 2004 | 25.069 | 60.206,00 | 41,64% |

Fonte: Datamart Unisys (SIG) e Caixa Econômica Federal (2005)

O grande número de contratos assinados por mulheres chefes de família, conforme apresentado na tabela, poderia refletir o sucesso do PSH no que tange ao “direcionamento às mulheres chefes de família”. No entanto, há uma interpretação dessa diretriz pela CEF – gestora do PSH - que entende que as mulheres devam ser cadastradas no programa como chefes de família independente do seu estado civil. Esse fato dá margem a questionamentos sobre os números apresentados na tabela, bem como a eficácia do próprio programa, visto que a “sugestão” para que os contratos fiquem sempre em nome das mulheres resulta em um alto índice de mulheres beneficiadas no programa, mas que não reflete a realidade.

Em entrevista com uma representante do setor de Desenvolvimento Urbano da CEF, ela explicou que *“a justificativa de se cadastrar as mulheres como chefes de família, mesmo que tenham um companheiro fixo, é de que as mulheres têm uma relação mais forte com o lar do que os homens, existindo uma maior incidência de homens que abandonam seus lares e filhos, restando à mulher o papel de chefe de família”*.

Independente da diferenciada relação entre a mulher e seu lar, conforme apontado na entrevista, a inclusão “induzida” da mulher como chefe de família estaria

comprometendo a avaliação do programa, provocando uma distorção dos valores reais de mulheres chefes de família beneficiadas pelo PSH.

Percebemos ainda que, mesmo com a distorção dos dados da tabela na tentativa de amenizar essa menor participação das mulheres, o número de contratos assinados por mulheres não conseguiu atingir o esperado para o PSH, visto que esse grupo compõe a maior parcela do déficit habitacional brasileiro entre as famílias com renda até três salários mínimos. O crescimento do total de contratos se deu a uma taxa maior do que o crescimento dos contratos assinados por mulheres, isto é, houve um “favorecimento” de contratos assinados por homens, contrariando o compromisso do PSH em privilegiar as mulheres chefes de família.

2.3.4. Estatuto da Cidade

Em 10 de julho de 2001, houve a aprovação da Lei nº 10.257, denominada Estatuto da Cidade, responsável por estabelecer as diretrizes gerais para a política urbana no âmbito do município. Foram introduzidas normas de ordem pública e interesse social, regulamentando o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (Brasil, 2001b)

O Artigo 2º, incisos I e II, da Lei Federal nº 10.257/01 – Estatuto da Cidade – estabelece que:

A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Os municípios passaram a ser considerados fundamentais no processo de implementação das políticas do Governo Federal, sendo incentivados a formular uma Política Municipal de Habitação (PMH), contando com a participação da comunidade local. (Brasil, 2001)

Dentro da Política Municipal de Habitação, os programas ou ações podem ser caracterizados como intervenções dos seguintes tipos: normativas (prevenção à falta de

moradia); corretivas (ações para melhorar unidades habitacionais sem condições adequadas de moradia) ou de provisão (produção direta de habitação para suprimento do déficit habitacional). (Brasil, 2001)

Os recursos financeiros externos ao município, disponíveis para o desenvolvimento dos programas e ações dentro da PMH são provenientes de:

- a) Organismos internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial, além da União Européia e programas de cooperação;
- b) Governo Federal, através de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) ou de fundos específicos como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), e em algumas linhas, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);
- c) Programas de habitação e saneamento de governos estaduais. (Brasil, 2001b)

A Caixa Econômica Federal foi eleita uma das entidades responsáveis pela disseminação do Estatuto da Cidade entre as Prefeituras Municipais, além de ser responsável pela gestão do PSH, atuando como principal representante do Governo Federal na implementação das políticas públicas.

2.4. A Caixa Econômica Federal na Gestão do PSH

A CEF é responsável por participar de leilões da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) com objetivo de captar e distribuir os recursos do Orçamento Geral da União, além de analisar os projetos habitacionais e estimular a formação de parcerias, atuando como agente financeiro. (CEF, 2001b)

A principal missão da Caixa Econômica Federal - como descrita em seu Estatuto - é atuar “*no fomento ao desenvolvimento urbano e nos segmentos de habitação, saneamento e infra-estrutura, e na administração de fundos, programas e serviços de caráter social*” (CEF, 2005). A CEF realizou quarenta e cinco seminários direcionados às Prefeituras de todo o país visando difundir o Estatuto das Cidades, além de distribuir cartilhas explicativas sobre a lei. (CEF, 2001)

No âmbito da CEF, o Projeto Habitacional com financiamento do PSH é gerido pela Superintendência Nacional de Habitação e a Superintendência Nacional de Parcerias e Apoio ao Desenvolvimento Urbano, sendo sua gerência representativa responsável em administrar os bancos de demandas das operações do PSH. A concessão dos financiamentos é de responsabilidade das agências da CEF, chamadas pontos de venda. A distribuição das unidades habitacionais e a autorização para a contratação dos financiamentos são realizadas em conjunto com o Ministério das Cidades. (CEF, 2006)

Podem solicitar recursos do PSH para projetos habitacionais, o Poder Público (Estados, Municípios e Distrito Federal) e empresas estaduais ou municipais de habitação vinculadas ao Poder Público, como por exemplo, as COHABs (Companhia de Habitação Popular) (CEF, 2001b). A COHAB é uma empresa de economia mista de cunho social, que tem por objetivo o planejamento, produção, comercialização de unidades habitacionais e repasses de financiamentos, especialmente destinados à população de baixa renda, obedecendo às diretrizes estabelecidas pelos governos do Município, do Estado e da União. (COHAB-CP, 2006)

As entidades solicitantes de recursos são responsáveis pela execução da infraestrutura necessária e garantia dos financiamentos concedidos para a produção ou aquisição das unidades habitacionais, ajudando na redução dos custos dos empreendimentos e facilitando o acesso à moradia a um número maior de famílias. (CEF, 2003)

No PSH, os processos de inscrição, seleção e classificação das famílias beneficiadas são realizados também pelas entidades solicitantes do recurso, obedecendo a condições e critérios exigidos pelo Programa para concessão dos subsídios à pessoa física. Para a CEF, a entidade solicitante do recurso é chamada de instituição parceira, devido seu papel de coordenação do Projeto Habitacional e por comparecer com uma contrapartida obrigatória na constituição dos recursos financeiros.

No âmbito do PSH, a operação contratada com os beneficiários finais não representa qualquer risco de negócio para a CEF, uma vez que o montante de financiamentos é coberto por depósito em caução das prefeituras municipais além da contrapartida obrigatória. A contrapartida pode ser constituída por recursos financeiros diretos ou complementada pela oferta de terreno, mão-de-obra, terraplenagem, equipamentos de uso coletivo, como

creches, escolas e outros e infra-estrutura básica – arruamento, meio-fio, redes de água e de energia, etc. (TRIANA FILHO, 2006)

Não é realizada a avaliação de risco de crédito da operação de financiamento, para que as famílias com baixa capacidade de pagamento não sejam excluídas, porém, a entidade solicitante do recurso é obrigatoriamente fiadora dessas famílias, devendo arcar com os casos de inadimplência.

Embora o PSH atenda a uma parcela significativa da população sem moradia, esta não foi a linha de financiamento habitacional da CEF que atendeu ao maior número de famílias em 2004, tampouco a fonte responsável pela construção do maior número de unidades habitacionais. Comparado aos programas habitacionais que atendem populações com renda superior, o PSH teve uma participação modesta no montante de recursos alocados ao financiamento de casas, conforme Tabela 2, adaptada do Relatório da Administração da Caixa Econômica Federal (2003).

Tabela 2 - Distribuição de recursos dos Programas Habitacionais geridos pela Caixa Econômica Federal em 2004

| Origem | Valores Contratados | Número de Unidades | População Atendida | Empregos Gerados | Valor investido em cada unidade |
|------------|---------------------------|--------------------|--------------------|------------------|---------------------------------|
| FGTS | R\$ 2.790.678.000,00 | 183.044 | 732.176 | 265.087 | R\$ 15.245,94 |
| FAT | R\$ 164.288.000,00 | 3.138 | 12.552 | 15.649 | R\$ 52.354,37 |
| FAR | R\$ 1.097.371.000,00 | 43.327 | 173.308 | 105.337 | R\$ 25.327,65 |
| PSH | R\$ 191.381.000,00 | 26.079 | 104.316 | 18.153 | R\$ 7.338,51 |
| CAIXA | R\$ 335.235.000,00 | 22.214 | 88.856 | 31.955 | R\$ 15.091,16 |
| CAIXA/SFI | R\$ 60.434.000,00 | 1.497 | 5.988 | 5.755 | R\$ 40.370,07 |
| OGU | R\$ 106.000,00 | 9.874 | 40.088 | 10.105 | R\$ 10,74 |

Fonte: Relatório da Administração da Caixa Econômica Federal Ano 2003
Adaptação da autora.

Observa-se também na Tabela 2, que os valores investidos na construção de cada unidade habitacional variam muito entre os programas. No âmbito do Programa FAT-Habituação, implementado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, foram aplicados R\$ 164,2 milhões para atender 3.138 famílias (CEF, 2003), resultando no maior investimento por unidade habitacional em 2004 (cerca de R\$ 52 mil reais por unidade).

As casas construídas com recursos do PSH e com os repasses de recursos do Orçamento Geral da União por intermédio do Programa Morar Melhor na modalidade

construção ou melhoria de unidades habitacionais (CEF, 2003) tiveram em 2004 os menores recursos destinados por unidade. É importante salientar que são esses os programas responsáveis por atender a população com renda inferior a três salários mínimos, onde está concentrada a maior parcela do déficit habitacional brasileiro.

Mesmo com os baixos recursos destinados à construção das moradias, o PSH é muito solicitado para a construção de conjuntos habitacionais. Para adquirir recursos do PSH, as Prefeituras ou COHABs devem cumprir uma série de requisitos colocados pela CEF. Um desses requisitos é a elaboração de um Projeto de Trabalho Técnico Social contendo a identificação do projeto habitacional, etapas de trabalho e seus respectivos prazos, características do município e área de intervenção, características da população, justificativa, objetivos, metas, metodologia, orçamento discriminado e cronograma físico-financeiro.

Segundo orientações da CEF, as ações propostas no Projeto de Trabalho Técnico Social devem estimular a organização comunitária, como a formação de bases associativas que busquem o interesse comum, implementar programas para geração de renda, além de promover atividades educativas, principalmente nas áreas de saúde e meio ambiente (CEF, 2007). O acompanhamento do Projeto de Trabalho Técnico Social elaborado pela entidade parceira deve ser realizado por um técnico especializado em desenvolvimento social da CEF.

A CEF determina às entidades solicitantes do recurso a convocação de uma assembléia junto às famílias atendidas, para a escolha de representantes para comporem a Comissão Representante do grupo de beneficiários (como são chamados pela CEF). Essa Comissão é responsável pela representação das famílias junto à CEF, além da compra dos materiais a serem utilizados durante a construção, bem como sua prestação de contas à gestora do PSH.

Ao término do Projeto de Trabalho Técnico Social, a equipe técnica responsável pelo projeto deve elaborar um relatório final, contendo uma avaliação realizada pela comunidade sobre a validade do projeto e o grau de aceitação do PSH; grau de assimilação, pelas famílias atendidas, das regras de convivência e dos aspectos relativos à manutenção e à conservação dos imóveis e das áreas comuns; relação entre resultados alcançados e

objetivos propostos; nível de autonomia apresentado pela comunidade; obstáculos e oportunidades encontradas no trabalho realizado. (CEF, 2007)

Outro requisito para a aprovação do projeto habitacional pela gestora do PSH está vinculado ao comprometimento da entidade solicitante do recurso em assumir uma relação de parceria com a CEF. Todavia, os compromissos propostos para a relação de parceria são extremamente desiguais entre as partes envolvidas no que se refere às obrigações financeiras assumidas, bem como ao poder de decisão das mesmas com relação ao Projeto Habitacional. A solicitante do recurso assume obrigações de garantir a contrapartida, de constituir um fundo para caucionar o financiamento concedido às famílias, e de realizar toda a seleção das famílias, assumindo a responsabilidade sobre elas perante a gestora do PSH com o ressarcimento do valor investido nos casos de inadimplência. A CEF, por sua vez, faz avaliação do Projeto Habitacional para liberação de subsídios advindos do Governo Federal, estabelece requisitos para a liberação desses recursos, realiza a fiscalização dos gastos com a obra, ou seja, administra o Projeto Habitacional e estabelece regras para a execução da obra, mas não assume os riscos do negócio, já que não participa dos gastos com o projeto ou tampouco se expõe a quaisquer riscos financeiros. Pelo contrário, parte do subsídio destinado às famílias é utilizado para cobrir custos administrativos da CEF pela gestão do Projeto Habitacional. (CEF, 2006)

O desenho da casa e do complexo habitacional deve ser apresentado pela Prefeitura no momento da solicitação de recursos do PSH, e somente após a aprovação pela Caixa, as famílias poderão ser selecionadas para participar do Projeto Habitacional. No discurso expresso nos documentos oficiais, o Governo Federal estimula a participação pública desde a concepção do projeto, porém as regras e normas de funcionamento do PSH dificultam sobremaneira o envolvimento dos futuros moradores na fase de elaboração do desenho do projeto habitacional e de suas unidades.

Observa-se no Caderno de Orientação Técnico Social (COTS), documento elaborado pela CEF em 2007, uma orientação às entidades solicitantes do recurso para apresentarem o projeto arquitetônico das casas populares às famílias antes da assinatura do contrato. Outra orientação do COTS determina que os futuros moradores devem ser informados pelas Prefeituras sobre o Kit de Contratação que contém a documentação técnica e operacional para permitir às famílias o acompanhamento da construção do imóvel.

O Kit de Contratação é elaborado pela entidade solicitante do recurso e aprovado previamente pela Caixa, devendo ser entregue às famílias também anteriormente à assinatura do contrato, de modo que permita aos futuros moradores o conhecimento prévio dos seguintes elementos: planta do imóvel, planta dos projetos complementares (água, luz, telefone, outros), mapa de localização do empreendimento, relação dos equipamentos comunitários e serviços públicos existentes na área, cronograma da obra, memorial descritivo/especificações técnicas, objetivos e cronograma do Trabalho Técnico Social, minuta do contrato que será assinado com a CEF e orientações sobre o financiamento (CEF, 2007). As famílias selecionadas, portanto, são informadas sobre os diferentes componentes e características do projeto, mas não participam da elaboração do mesmo, restando a elas aceitar as “regras do jogo” definidas pelos grupos sociais investidos de maior poder na rede para tornarem-se participantes do Projeto Habitacional e conquistarem a casa própria.

Outra peculiaridade apresentada pelas linhas de financiamento habitacional subsidiadas pelo Estado é que as famílias atendidas ficam impedidas de solicitarem recursos à CEF para adaptarem ou ampliarem as casas que recebem no final do projeto. No COTS (2007) são descritos os direitos e deveres dos grupos envolvidos em Projetos Habitacionais que utilizam recursos do PSH. De acordo com essas diretrizes, mesmo quando as plantas das casas populares oferecem estrutura física que permite ampliação futura, os moradores não podem solicitar recursos à CEF para realizar tal adaptação.

O Caderno de Orientações Técnicas estabelece algumas regras que dificultam a participação dos futuros moradores nos assuntos referentes à sua moradia mas, por outro lado, a Caixa Econômica Federal demonstra uma preocupação em criar mecanismos de envolvimento da população atendida. A CEF estimula a realização do Projeto Técnico Social na fase de pós-ocupação para que seja avaliado o grau de envolvimento da população e grau de satisfação das famílias sobre suas casas. Algumas atividades de envolvimento da população são propostas pela CEF na fase pós-contratação, como por exemplo: ações que estimulam a organização comunitária e a formação de bases associativas que congreguem interesses comuns; discussão das demandas do grupo, buscando sua incorporação no escopo do Trabalho Técnico Social, bem como o envolvimento, a adesão e o comprometimento dos futuros moradores.

São estimuladas, também, iniciativas para a capacitação dos futuros moradores para a gestão e implementação dos sistemas de Mutirão/ Autoconstrução; formação de uma comissão de representantes; formulação de estratégias para o estabelecimento de parcerias (escolas, organização de bairro, clubes de serviços, associações comerciais, fornecedores de material de construção, etc.); apresentação das informações sobre a evolução do empreendimento e avaliação, em conjunto com as famílias, sobre o andamento da obra. (CEF, 2007)

Na prática, o grau de envolvimento dos futuros moradores no processo decisório durante a implementação do projeto depende de vários fatores, todos eles relacionados com as características específicas do contexto em que se dão os processos de negociação entre os vários grupos sociais envolvidos no projeto em questão.

CAPÍTULO 3 - Projeto Habitacional Jardim dos Lírios – Americana/SP

O município de Americana está situado a 129 km da capital São Paulo. Segundo dados do Informativo Sócio-Econômico do Município de Americana n.º 23 de 2007, possui 203.845 habitantes, dos quais apenas 484 encontram-se na zona rural. A densidade demográfica é de 1.415 hab./Km², apresentando um número maior de mulheres em sua população, conforme Tabela 3.

Tabela 3 - Estimativa da população total de Americana/SP por sexo

| ESTIMATIVA DA POPULAÇÃO TOTAL POR GÊNERO | | | |
|---|----------------|-----------------|----------------|
| ANO | HOMENS | MULHERES | TOTAL |
| 2002 | 93.875 | 95.874 | 189.749 |
| 2003 | 95.697 | 97.735 | 193.432 |
| 2004 | 97.554 | 99.632 | 197.186 |
| 2005 | 99.247 | 101.360 | 200.607 |
| 2006 | 100.783 | 103.062 | 203.845 |

Fonte: Informativo Sócio-Econômico de Americana no. 23 de 2007 com base em publicações do IBGE

O índice de desenvolvimento humano de Americana, apurado no ano de 2000, é de 0,84 e o IDH referente à educação é de 0,93. Americana possui a melhor qualidade de vida da Região Metropolitana de Campinas (PREFEITURA MUNICIPAL DE AMERICANA, 2007).

A economia do município é voltada para o setor industrial, sendo reconhecida nacionalmente como pólo têxtil. Em 2002, Americana ocupava a 76ª posição com relação ao PIB Nacional e a 24ª posição no Estado de São Paulo (2004).

A Figura 2 apresenta as áreas do município de Americana divididas em Áreas de Planejamento, instituídas pela Lei Municipal n.º 3.269 de 15/01/1999, Artigo 16.

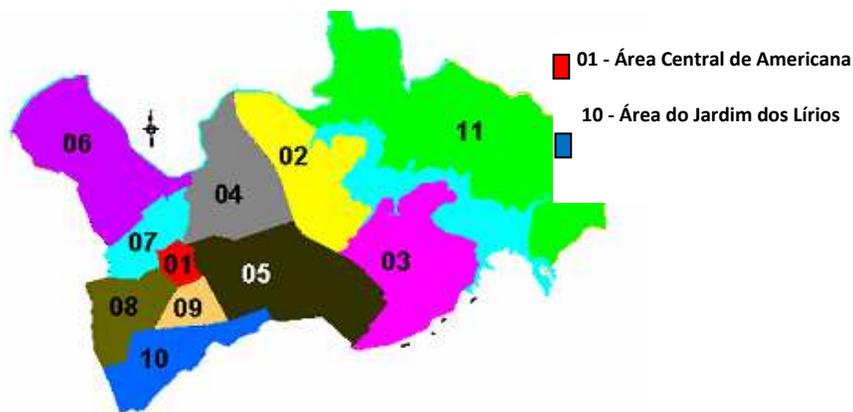


Figura 2 - Áreas de Planejamento do Município de Americana, segundo Informativo Sócio-Econômico de Americana no. 23 de 2007

A região do Jardim dos Lírios é uma das mais populosas da cidade de Americana com 28.132 pessoas, ocupando o terceiro lugar dentre as onze áreas de planejamento. A área que abriga o bairro Jardim dos Lírios ocupa o segundo lugar do município com o maior índice de natalidade. Em Americana, 99% de sua população é atendida pela rede de água e 95% pela rede de esgoto, sendo que deste volume, 85% do esgoto é tratado. A coleta de lixo atende 100% das moradias do município, todas com coleta seletiva de lixo (PREFEITURA MUNICIPAL DE AMERICANA, 2007).

Americana apresenta índices de desenvolvimento relativamente altos no contexto brasileiro, porém em algumas regiões da cidade existe uma concentração significativa de moradias inadequadas, ou seja, que não atingem o padrão mínimo de habitabilidade, conforme Tabela 4.

Tabela 4 - Número de barracos cadastrados em áreas públicas em Americana/SP

| BARRACOS CADASTRADOS EM ÁREAS PÚBLICAS | | | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| LOCALIZAÇÃO | 2002 Nº UNID | 2003 Nº UNID | 2004 Nº UNID | 2005 Nº UNID | 2006 Nº UNID |
| Jardim dos Lírios | 126 | 124 | 122 | 108 | 109 |
| Praia Azul | 49 | 49 | 45 | 42 | 39 |
| Parque da Liberdade – Zincão | 33 | 34 | 36 | 33 | - |
| Nova Americana | 13 | 14 | 13 | 13 | 13 |
| Vale das Nogueiras | 08 | 09 | 08 | 08 | 7 |
| Avenida Bandeirantes | - | - | - | - | - |
| Catarina Zanaga | 14 | 15 | 11 | 11 | 6 |
| Ponte Guanabara | 02 | 03 | 02 | 02 | 1 |
| Abdo Najar | 02 | 02 | 02 | 02 | 2 |
| Vila Jones | 02 | 02 | 01 | 01 | 1 |
| Jardim Santa Elisa | - | - | - | - | 2 |
| Jaguari | - | 01 | 01 | 01 | 1 |
| Vila Bertini II | - | 03 | 03 | 03 | 3 |
| Próximo a Rodoviária | 01 | - | 01 | 05 | 6 |
| Vila Israel | - | - | 02 | 01 | 1 |
| TOTAL | 249 | 256 | 246 | 221 | 191 |

Fonte: Informativo Sócio-Econômico de Americana no. 23 de 2007

De acordo com os dados da Tabela 4, o bairro que apresentava maior concentração de barracos entre os anos de 2004 a 2006 era o bairro Jardim dos Lírios. A Prefeitura do município procurou recursos de Programas Federais de Habitação junto à Caixa Econômica Federal para criar um Projeto Habitacional na cidade e reverter este quadro. O Projeto Habitacional tinha como objetivo principal remanejar a população moradora da favela Jardim dos Lírios para casas regulares.

O Projeto Habitacional em Americana conseguiu recursos do PSH para atender as famílias de baixa renda moradoras das favelas do Jardim dos Lírios e Parque da Liberdade.

Em 2004, ano de implantação do Projeto Habitacional, o bairro Jardim dos Lírios apresentava 122 barracos, mas devido ao fato da área reservada para a construção do Projeto Habitacional não comportar todas as casas necessárias para abrigar os moradores da favela, algumas famílias do Jardim dos Lírios teriam que ser remanejadas para o bairro Parque da Liberdade. No Projeto inicial apresentado à CEF, 98 famílias ficariam no Jardim dos Lírios e 55 famílias no Parque da Liberdade, totalizando 153 famílias beneficiadas entre as duas favelas. Para este estudo, somente a parte do Projeto Habitacional desenvolvida na favela do Jardim dos Lírios foi acompanhada.

A prefeitura municipal optou por utilizar a própria área ocupada pela favela Jardim dos Lírios para a construção das novas casas populares. Esta decisão contribuiu para que as famílias continuassem no local onde já haviam estabelecido relações de amizade, trabalho ou se encontrava a escola dos filhos. Durante a construção, as famílias remanejaram seus barracos para uma área de preservação ambiental logo em frente ao terreno onde estavam seus antigos barracos (Figura 3), utilizando-se de uma licença temporária da Secretaria do Meio Ambiente, até que fosse concluída a construção das casas.



Figura 3 - Moradias provisórias e improvisadas – Área de Preservação Ambiental em frente ao Projeto Habitacional Jardim dos Lírios, Americana/SP.

O método escolhido para a construção das novas casas populares no Projeto Habitacional Jardim dos Lírios foi o sistema de autoconstrução por mutirão, como ocorre na maioria dos projetos habitacionais financiados com recursos do PSH. Neste processo de construção física das casas populares, os grupos sociais envolvidos puderam interagir entre si, negociando seus interesses com relação às novas casas.

3.1. Construção Social das Casas Populares no Projeto Habitacional Jardim dos Lírios

3.1.1. Grupos sociais relevantes

Utilizando a definição de grupos sociais relevantes proposta pela corrente acadêmica que se denomina construção social da tecnologia – SCOT - (Pinch & Bijker, 1987), é possível identificar os grupos diretamente envolvidos no Projeto Habitacional e

que influenciaram na definição do artefato “casa” (unidade habitacional). Como se argumentou anteriormente, o artefato não deve ser analisado fora de seu contexto, já que este contexto pode exercer influência na própria modelagem e funções do artefato, da mesma forma que o artefato pode influenciar mudanças em seu entorno. O fato de a casa fazer parte de um conjunto habitacional pode implicar em um direcionamento das funções e modelagem do artefato no sentido de atender necessidades/expectativas específicas desse entorno, como por exemplo, uma adaptação na casa para abrigar um comércio com o objetivo de atender à população local. Por outro lado, a casa pode influenciar o entorno de forma a incentivar mudanças na infra-estrutura local, criação de novas escolas, creches e transportes para atender a nova demanda. Dessa forma, foram evidenciadas as situações no entorno da casa apenas quando estas estiveram diretamente relacionadas ao desenvolvimento da própria casa.

Os grupos sociais relevantes mapeados no Projeto Habitacional Jardim dos Lírios foram: a) Governo Federal, b) Caixa Econômica Federal, c) Prefeitura de Americana, d) Equipe Técnica e e) Mutirantes. Os papéis, interesses e concepção do artefato de cada um destes grupos sociais no Projeto Habitacional são apresentados a seguir.

O grupo aqui denominado Governo Federal, representa os órgãos do Estado envolvidos na definição/implementação do Programa de Subsídio à Habitação de interesse social: a) Ministério das Cidades e Ministério da Fazenda, responsáveis pelo estabelecimento das diretrizes e condições gerais de implementação do programa; b) Secretaria do Tesouro Nacional e Secretaria Nacional de Habitação, responsáveis pela operação do programa, tendo como principais atividades a seleção, por intermédio de oferta pública de recursos, das instituições financeiras que poderão operar o programa e realizar o repasse dos recursos correspondentes aos subsídios previstos no programa (BRASIL, 2007).

As fontes de informações para entendimento da visão e expectativas desse grupo envolvendo o artefato foram os documentos que divulgam os instrumentos para promoção do acesso à moradia: a lei que institui o PSH e as orientações de implementação da política habitacional destinadas às Prefeituras. As expectativas do Governo Federal quanto à atuação dos governos estaduais e municipais na implementação eficiente de sua Política Habitacional estão contidas no Caderno HABITAR/BID e Estatuto da Cidade.

A Caixa Econômica Federal é responsável pela liberação do subsídio do Governo Federal ao Projeto, de acordo com a necessidade de compra dos materiais na obra, além de realizar a fiscalização da construção. A CEF é responsável também por analisar os projetos habitacionais para liberação dos recursos federais, verificando se o desenho do complexo habitacional e das casas populares está em conformidade com as orientações estabelecidas pelo Programa de financiamento.

A Prefeitura Municipal de Americana é o grupo social responsável por detectar a necessidade do Projeto Habitacional e idealizar a construção de casas adequadas para abrigar as famílias moradoras das favelas, obedecendo aos requisitos colocados pelo Programa de financiamento.

O subsídio do PSH destinado à construção das casas populares foi calculado em R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) para cada família beneficiada. Além disso, a Prefeitura disponibilizou um auxílio para complementar o valor da construção, até que as casas fossem concluídas. A Prefeitura arcou com o loteamento do terreno destinado à construção das casas populares, parcelando o valor do terreno para que os futuros moradores iniciassem o pagamento somente após a ocupação das casas. Desta forma, os futuros moradores não tiveram gastos com material e terreno durante a construção das casas, já que iniciariam o pagamento após a conclusão da obra.

A Prefeitura constituiu uma Equipe Técnica para representá-la nos assuntos referentes ao Projeto Habitacional, composta pelos seguintes membros: Diretor da Unidade de Habitação, Diretora da Unidade de Desenvolvimento Urbano Comunitário, Arquiteta, Assistente Social, Técnico de Edificações e Fiscal de Obras. Devido à grande importância, influência e autonomia deste grupo social nas decisões sobre o Projeto Habitacional, trataremos a Equipe Técnica como um grupo social relevante em si, e não meramente como um representante do grupo Prefeitura.

Após a aprovação do Projeto Habitacional pela Caixa Econômica Federal, a Prefeitura estabeleceu alguns critérios para seleção das famílias que iriam participar do Projeto Habitacional. Os critérios foram: moradia em favelas de Americana/SP, ausência de outro imóvel registrado em nome do titular e renda familiar de até três salários mínimos. A idade do chefe de família e o tempo de residência no município eram indiferentes para a seleção. O grupo social representado pelas famílias beneficiadas é identificado neste

trabalho como grupo de Mutirantes. Entendemos que, dentro de cada grande grupo, existem subdivisões ou agrupamentos (subgrupos) que buscam estratégias para que seu ponto de vista seja adotado pelos demais membros do mesmo grupo. (Klein & Kleinman, 2002)

Segundo a definição de Pinch & Bijker (1987), os membros de um grupo social relevante compartilham uma série de significados sobre um determinado artefato, ou seja, é essa visão comum sobre o artefato que os reúne em um mesmo grupo. A crítica de Klein & Kleinman (2002) sobre a definição de grupo social relevante do SCOT é que tal conceito dá margem a interpretações particulares, já que nem todos os membros de um grupo têm expectativas idênticas sobre o mesmo artefato ou, ainda, estratégias diferenciadas para atingir os interesses comuns ao grupo. Os autores argumentam que um indivíduo (ou um conjunto de indivíduos) poderia compartilhar, com outros, significados sobre um artefato, o que o tornaria parte do grupo, segundo a definição do SCOT. Porém tal indivíduo (ou conjunto de indivíduos) poderia apresentar variações em sua percepção do (ou estratégia para moldar o) artefato que não são suficientes para excluí-lo do grupo ou identificá-lo como um grupo separado, mas que merecem ser destacadas. A proposta do conceito de subgrupo - como um complemento do conceito de grupo social relevante na abordagem SCOT - vem ao encontro da idéia de que os grupos não são necessariamente homogêneos, podendo haver conflitos e negociações não somente entre diferentes grupos, mas também dentro de um mesmo grupo social relevante (Klein & Kleinman, 2002).

Desta forma, identificou-se, dentro do grupo Mutirantes, o subgrupo composto pelas mulheres mutirantes, posto que as mulheres – tanto as chefes de família, que representavam 50% do total de inscritos no Projeto, como aquelas que não se declararam chefes de família - tiveram papel diferenciada do grupo como um todo no processo de construção das casas, como se analisa mais à frente. Embora este subgrupo esteja inserido dentro do grupo Mutirantes, percebeu-se, durante o estudo, que sua percepção do produto tecnológico final e de como chegar a ela era diferenciada daquela do grupo como um todo. Particularmente, o subgrupo das mulheres mutirantes buscou articular e influenciar seu grupo para que a configuração da casa atendesse às suas expectativas. Mesmo que haja certa variação na percepção do artefato entre homens e mulheres mutirantes, eles partilham a visão, expectativa e desejo comuns de conquistarem a “casa dos sonhos”, o que indica a adequação do procedimento de classificá-los como membros do mesmo grupo social

relevante. Dividir um grupo amplo e heterogêneo - como é o caso do grupo de mutirantes - em subgrupos é uma forma de refinar e, ao mesmo tempo, facilitar a análise desse importante grupo.

Identificou-se também outro subgrupo denominado Comissão para Compra de Materiais, atuante como representantes dos mutirantes junto à CEF e Prefeitura nas questões ligadas à compra de materiais necessários para a construção das casas. Este subgrupo foi estabelecido para atender a um requisito da CEF, visando tornar transparente aos envolvidos no Projeto Habitacional a destinação dos valores gastos com materiais e o andamento dos processos licitatórios. Os integrantes da Comissão eram todos voluntários do grupo de mutirantes.

Como se argumentou anteriormente, os grupos sociais relevantes demonstraram diferentes expectativas com relação ao mesmo artefato, o que dá margem a conflitos de interesses entre os grupos. Cada grupo adota estratégias próprias para influenciar a modelagem do artefato de acordo com suas expectativas.

3.1.2. Flexibilidade interpretativa dos grupos sociais relevantes

Às diferentes expectativas ou visões apresentadas pelos grupos com relação ao mesmo artefato, chamamos de *flexibilidade interpretativa*, expressão cunhada na abordagem do construtivismo social da tecnologia (Pinch & Bijker, 1987).

Neste sentido, o Governo Federal desempenha o papel de garantidor da moradia adequada aos cidadãos brasileiros por meio de auxílio financeiro, conforme previsto na Constituição. Na visão deste grupo, o sentido de moradia adequada para a população de baixa renda, a chamada “habitação social”, está limitado à necessidade da casa obedecer ao padrão mínimo de habitabilidade (acesso aos serviços públicos, saneamento, infra-estrutura segurança, etc.).

A moradia é prevista na Constituição Federal como direito do cidadão, e a viabilização de seu acesso é entendida como responsabilidade do Governo Federal. Desta forma, a garantia do direito à moradia fica condicionada aos recursos destinados às linhas de financiamento habitacional para a população de baixa renda. Estas seguem uma lógica distinta daquelas orientadas a outras camadas da sociedade. No caso do PSH, o desenho das casas em projetos de habitação social deve obedecer a um padrão de tamanho e valor pré-

estabelecidos, diferentemente do que ocorre em alguns programas destinados às camadas de renda superior, em que o futuro morador tem poder de decisão sobre o desenho de sua casa já que sua renda e seus ativos lhe permitem escolher entre vários projetos.

O valor da habitação social é estabelecido de acordo com a região onde será construído o imóvel. Para municípios localizados em regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, o valor da casa não deve ultrapassar R\$ 30.000,00; para as demais regiões metropolitanas o valor deve ser de até R\$ 28.000,00 e; para regiões não metropolitanas o valor do imóvel deve ser de até R\$ 20.000,00 (BRASIL, 2005). O valor do subsídio destinado à construção de novas moradias varia de acordo com a localização do Projeto Habitacional, não ultrapassando o valor de R\$ 6.000,00 para cada unidade habitacional. (BRASIL, 2005)

Na visão da CEF, o financiamento das casas para população de baixa renda torna-se muito rentável, já que atrai uma gama enorme de novos clientes às agências, que se tornarão consumidores de outros produtos da empresa além do financiamento habitacional. Assim, para a CEF, a moradia popular é também uma oportunidade de negócios. Como gestora do PSH, a CEF deve obedecer às exigências estabelecidas pelo Governo Federal para aprovação dos Projetos Habitacionais de interesse social, como os valores máximos investidos nas moradias.

O Governo Federal estabeleceu os valores limites que cada unidade habitacional deveria ter para ser subsidiado pelo PSH. A CEF, por sua vez, estabeleceu as dimensões para cada unidade habitacional, variando entre 25m² e 70m², para possibilitar a construção das casas populares dentro do orçamento proposto pelo Governo. (CEF, 2004)

Em contraste com o tamanho estabelecido para as casas populares está a própria estrutura das famílias atendidas por programas habitacionais destinados à baixa renda, em especial pelo PSH. As famílias com renda média de até três salários mínimos são geralmente mais numerosas comparadas às famílias das camadas com maior rendimento. Segundo pesquisa do IBGE (2001), as famílias com rendimento familiar per capita de até ¼ de salário mínimo têm, em média, 4,8 pessoas e 2,8 filhos. Já as famílias com mais de 5 salários mínimos de renda familiar per capita apresentam número médio de pessoas e filhos igual a 2,6 e 0,8, respectivamente. Portanto, quanto menor o rendimento familiar, maior o número de pessoas e filhos na família. (IBGE, 2001)

Desta forma, a habitação social deve prioritariamente atender de forma adequada às necessidades de moradia das famílias de baixa renda. Por sua vez, o atendimento adequado das necessidades de moradia vai além do cumprimento das condições mínimas de habitabilidade, posto que as famílias apresentam necessidades diferentes e particularidades que devem ser respeitadas.

Para a Prefeitura, o foco dos programas de habitação popular é urbanizar as áreas da cidade invadidas por favelas, propiciando moradia adequada àquela população e, ao mesmo tempo, loteando terrenos inativos e invadidos por estas favelas. Para esse grupo social relevante, o sentido de moradia adequada vai além do cumprimento do padrão de habitabilidade definido pelo Governo Federal: a habitação social também deve suprir as necessidades específicas de cada família. A entrevista com o Diretor da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, e também Vereador de Americana, revelou uma posição crítica quanto ao tamanho padrão e valores estabelecidos para a habitação social, questionando o desenho proposto de habitação social:

A casa de tão pequena não tem lugar para as crianças brincarem, além de desrespeitar a intimidade do casal, que por falta de espaço não tem sequer como discutir com seu companheiro sem que os filhos assistam. E o que pode ser considerado uma habitação social? Será uma casa de vinte mil, trinta mil, cinqüenta mil? E porque uma casa de cem mil não pode ser considerada como uma habitação social? (Diretor da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Vereador do Município)

Certamente o fator “social” das casas populares não deve estar atrelado ao seu valor financeiro, mas em garantir um modo de vida digno e condizente com o estilo de vida de cada família. Todavia, as casas populares acabam sendo desenhadas de forma a atender às exigências dos programas de financiamento e, assim, viabilizar o acesso aos recursos.

Na visão do grupo de coordenação representado pelos engenheiros da Equipe Técnica, a configuração das casas populares necessita ser padronizada para redução do custo, já que o recurso disponível para a construção das casas é limitado. A Equipe Técnica foi o grupo responsável pela definição do desenho das casas, devendo obedecer ao padrão mínimo de habitabilidade proposto pelo PSH, os recursos disponíveis e o tamanho preestabelecido para as unidades habitacionais. A solução, diante da escassez de recursos e imposições do programa de financiamento, foi inicialmente construir uma unidade básica composta por um núcleo de cozinha, banheiro e um dormitório [ANEXO 1], mas também

prever na planta básica um espaço para ampliação futura, para que as casas sejam modificadas pelos moradores de maneira regular.

Este tipo de solução é comum entre as entidades que necessitam de recursos de programas federais para construir casas populares. A previsão de um espaço para futura ampliação da casa de forma integrada ao plano geral concede a cada usuário a oportunidade de interferir diretamente na sua moradia após a ocupação, transformando sua casa em um local único, diversificado e que reflita sua cultura e os hábitos da família. A solução encontrada pela Prefeitura e Equipe Técnica reforça a visão desses grupos sobre a inadequação do modelo de habitação social estabelecido pelo PSH.

A definição da planta da casa estabeleceu uma forma padronizada para o artefato, antes que o grupo social mais afetado (futuros moradores) entrasse em cena. Os futuros moradores só foram escolhidos após a definição do Projeto Habitacional e aprovação do mesmo pela CEF. Os futuros moradores viam no Projeto Habitacional a possibilidade de reconstruírem suas vidas e, embora participassem do mesmo grupo social, cada indivíduo buscava na construção de sua casa uma realização muito particular. Cada família tem seu estilo de vida estruturado e a casa, nas aspirações de cada uma, deveria atender a essa realidade específica.

A casa possui grande significado na vida dos trabalhadores, sendo a conquista da moradia própria encarada como a realização de um sonho:

“Ter uma casa significa muita coisa...muita coisa... A gente tava cansada, desesperada de morar em barraco.” (Margarida – 53 anos, chefe de família)

“Nossa... ter uma casa é ter a nossa dignidade de novo, ter auto-estima, é ter um lugar seu, saber que tem um lugar pra voltar todo dia... É ter endereço, porque antes era barraco, o povo discrimina, tem gente que tem preconceito com quem mora em barraco. Tô muito feliz na minha casa.” (Paula – 24 anos, casada)

“Pra mim foi importante, pra todos... tanto tempo que a gente lutou pela casinha...” (Robson – 29 anos, chefe de família)

“Pra mim foi uma boa [conquistar a casa]. Era o sonho tanto meu, quanto da mulher.” (Cláudio – 40 anos, chefe de família)

Tornou-se constante, durante as entrevistas com os moradores do Jardim dos Lírios, a comparação entre a vida no barraco e a vida na casa legalizada. A vida no barraco era vista como vergonhosa e sofrida, fato que deixava os moradores “desesperados”. Para os

moradores, ter um “endereço”, um “lugar”, era ser reconhecido como parte integrante da cidade, ser visto como um cidadão.

Segundo Caldeira (1984), a vivência do urbano é referência aos moradores do mesmo local como experiência comum. Viver de uma mesma maneira na cidade acaba significando uma série de referências comuns a partir das quais se elabora uma visão desta cidade e da sociedade que ela abarca. (Caldeira, 1984)

A prioridade para os moradores da favela do Jardim dos Lírios era sair dos barracos, mesmo que a casa legalizada oferecida não fosse exatamente a casa dos seus sonhos. Diante do “cansaço”, vergonha, “discriminação”, “desespero” e falta de “auto-estima”, conforme relatado nas entrevistas, os moradores acabaram encarando o modelo de casa padrão oferecido no Projeto Habitacional Jardim dos Lírios e as condições para construção das casas em mutirão como uma oportunidade: um primeiro passo para a aquisição da casa dos sonhos.

Por outro lado, as casas dos sonhos descritas pelos moradores do Jardim dos Lírios pouco tinham em comum com as “casas de novela”. As casas dos sonhos eram, em grande parte, apenas casas com maior número de quartos comparado às casas do Projeto Habitacional, para que fossem abrigadas adequadamente as famílias numerosas:

“Três quartos, sala, cozinha grande, banheiro e de laje, porque essas não têm laje.” (Zenaide - 31 anos, casada)

“Ah... essa já tá boa demais, porque eu vou aumentando aí, fazendo do jeito que eu quero” (Cláudio – 40 anos, chefe de família)

“Seria uma casa de terreno de sete metros de frente e de quatro cômodos” (Luiz – 33 anos, chefe de família)

“Com três cômodos. Dois é muito pequeno.” (Marcelo - 27 anos, chefe de família)

“Uma mansão muito linda. Mas eu pretendo organizar minha casinha do meu sonho.” (Vilma – 33 anos, chefe de família)

As casas do Projeto Habitacional eram, na maioria das vezes, a única referência de casa que os moradores do Jardim dos Lírios possuíam. Desta forma, as casas dos sonhos eram descritas pelos moradores sempre em função das casas adquiridas no projeto habitacional.

As opiniões dos moradores sobre a casa dos sonhos obedeciam a certo padrão. Raramente descreviam uma casa ideal diferente daquela de seu grupo; sonhavam basicamente em ter um espaço maior para abrigar sua família. Esses moradores tinham suas visões fortemente alinhadas à estrutura tecnológica de seu grupo social. A estrutura tecnológica do grupo estabelece os significados atribuídos ao artefato tecnológico e são esses significados compartilhados entre os membros que os unem como grupo social. (Pinch & Bijker, 1987)

O estilo de vida e o gosto dos indivíduos são elementos culturais e sociais, ou seja, por mais que se deixe o espaço livre para escolhas, elas se dão sempre com referência a um conjunto de regras que são compartilhadas por um grande número de pessoas, por grupos sociais. (Caldeira, 1984)

No entanto, alguns moradores não tinham a mesma inclusão na estrutura tecnológica que seus companheiros do grupo. No relato onde a moradora se permitiu sonhar com a “mansão muito linda”, rapidamente corrigiu dizendo que iria adequar sua casa conquistada à casa de seu sonho.

As mulheres, embora integrassem o grupo de mutirantes, tinham pela casa uma percepção diferenciada. Para a mulher mutirante, tirar a família dos barracos havia se tornado uma “questão de honra”, um compromisso que deveria ser cumprido a qualquer custo, mesmo que fosse preciso enfrentar sozinha todas as dificuldades do processo de construção das casas.

O esquema da Figura 4 ilustra o processo de construção social das casas populares no Projeto Habitacional Jardim dos Lírios, utilizando como referencial a abordagem do Construtivismo Social da Tecnologia (Pinch & Bijker, 1987)

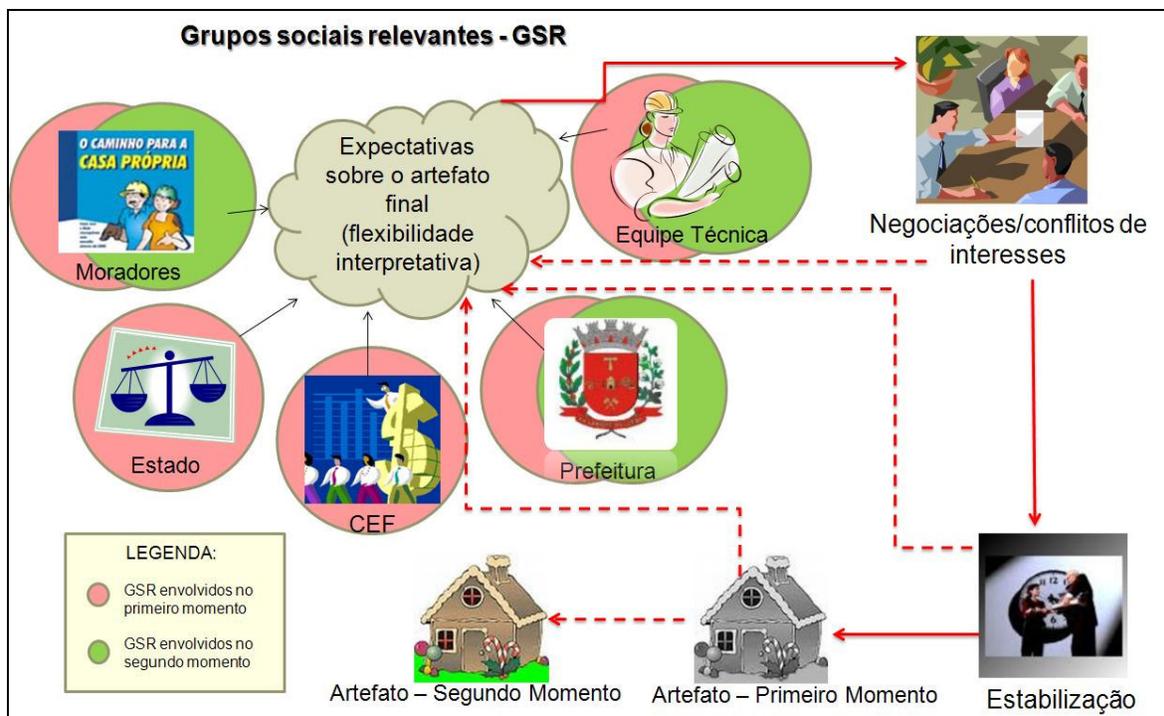


Figura 4 – Construção Social das casas populares no Jardim dos Lírios

A análise da construção social das casas populares não deve ficar restrita à questão do desenho do artefato. Deve-se observar o processo de negociação posterior ao desenho, que inclui todas as fases de execução do projeto até a entrega das casas aos moradores e as decisões destes sobre, agora sim, a forma da moradia. Neste trajeto, grupos sociais, antes ausentes, desenvolveram estratégias para entrarem no debate, construíram relações sociais e assumiram um protagonismo que, até então, lhes havia sido negado.

Entendemos que o processo de construção social das casas é um processo contínuo, não sendo possível, neste estudo de caso, apontar um estado fixo e único de “artefato final”, já que as casas populares podem ser modificadas e adaptadas no decorrer do tempo. Como relatamos anteriormente, foram definidos neste trabalho, para efeito de análise, dois momentos da construção do artefato casa: o primeiro momento inicia-se com a idealização do Projeto Habitacional e conseqüente definição da planta da casa, chegando até a entrega das casas populares aos moradores do Jardim dos Lírios pela Prefeitura do município; o segundo momento teve início com a ocupação das casas populares pelos seus respectivos moradores, e não tem necessariamente um final, já que cada família faz a adaptação na casa em um tempo específico, ou mesmo, as melhorias na casa podem nunca terminar. O que define ou marca cada um desses momentos do artefato é a disposição dos grupos sociais

relevantes na rede para definição do artefato e o poder de decisão de cada grupo sobre a modelagem desse artefato.

Alguns grupos sociais envolvidos têm destaque apenas em um dos momentos da construção social das casas, havendo situações em que não há interação entre todos os grupos sociais relevantes. No entanto, são esses dois momentos sobrepostos – e não isolados – que formam o processo de construção social do artefato, devendo ser entendidos conforme ilustramos na Figura 4, como um processo único e continuado, independentemente do recorte realizado, com fins analíticos, neste trabalho.

Como se observa ainda na Figura 4, as fases de negociação/ conflitos de interesse, estabilização, e fechamento do artefato podem reconfigurar a visão e expectativas dos grupos sociais envolvidos com relação ao artefato, uma constante construção e reconstrução da imagem desse artefato. Esse processo retroalimentado da construção da imagem do artefato pelos grupos sociais garante que as outras fases do processo de construção social do artefato sejam dinâmicas, já que os grupos podem ter seus interesses modificados diante dos novos fatos que aparecem no decorrer do tempo. Diante disso, deve-se também levar em conta as expectativas iniciais do grupo de moradores envolvendo a casa dos sonhos e o sentimento dos mesmos na fase de pós-ocupação da casa real, aquela conquistada no Projeto Habitacional.

A planta das casas populares do Projeto Habitacional Jardim dos Lírios não foi concebida em conjunto com o grupo de mutirantes, apenas foi adequada a um modelo pré-estabelecido pelos grupos sociais com maior poder de decisão, identificados como Governo Federal e Caixa Econômica Federal.

A Prefeitura apresentou à CEF a planta das casas e o memorial descritivo, contendo todas as especificações da obra, valores e materiais a serem utilizados. No memorial descritivo, a Prefeitura relacionou três marcas diferentes para cada material de construção a ser utilizado na obra. Os engenheiros da Representação de Desenvolvimento Urbano da CEF avaliaram se os custos dos materiais estavam dentro dos valores reais de mercado e se tais materiais estavam condizentes com o projeto arquitetônico proposto, além de analisarem a viabilidade do Projeto Habitacional, baseados nas orientações do PSH e valores disponíveis para execução da obra. Portanto, a fase de negociação para definir a forma do artefato, neste primeiro momento, ficou restrita a um ajuste do desenho da casa

pela Prefeitura aos moldes propostos no PSH, de forma a conseguir o financiamento para o Projeto Habitacional.

Devido a não inclusão de todos os grupos sociais no debate sobre o desenho das casas, restou aos grupos Prefeitura, Equipe Técnica e Mutirantes apenas a aceitação do modelo de casa padrão imposto para conseguirem os recursos para o Projeto Habitacional. Diferentemente de outros estudos sobre a construção de artefatos tecnológicos utilizando a abordagem do SCOT, como o da bicicleta (Pinch & Bijker, 1987), da baquelita (Bijker, 1987) ou da lâmpada fluorescente (Bijker, 1995), no caso estudado as fases de estabilização e fechamento não se deram por uma redefinição do problema ou tampouco por uma convergência de opiniões entre os grupos sociais envolvidos. Nesse estudo, a definição do desenho da casa pelos grupos com maior poder decisão induziu uma estabilização do artefato no primeiro momento, e conseqüentemente, essa definição teve forte influência sobre o que seria a modelagem do artefato no momento da entrega aos mutirantes, ou seja, sobre o fechamento do artefato naquele momento. É possível perceber uma clara dominação no estabelecimento do desenho da casa por parte dos grupos investidos de maior poder na rede – Governo e CEF. No entanto, a construção social do artefato casa não está limitada à definição de sua planta. A fase de implementação do desenho pré-estabelecido, ainda no primeiro momento da definição do artefato, estava nas mãos dos grupos sociais Prefeitura, Equipe Técnica e Mutirantes, propiciando o surgimento de estratégias por parte desses grupos anteriormente excluídos do debate sobre a modelagem da casa para influenciar - mesmo com certas limitações - o desenvolvimento desse artefato.

Apesar do desenho da casa ter sido previamente fixado, os mutirantes conseguiram, pela sua participação ativa no processo de implementação do mesmo, ter alguma influência no fechamento do artefato nesse primeiro momento, de tal forma que o artefato entregue não fosse idêntico àquele da planta e ainda possibilitasse futuras modificações. Isso se deu pela capacidade de organização, aprendizagem, aquisição de competências e autoconfiança, principalmente das mulheres mutirantes, conforme se discute no capítulo seguinte.

CAPÍTULO 4 - O Grupo de Mutirantes: Os Donos do Pedaco

A aquisição da casa própria ocupa uma posição central na vida dos trabalhadores. Todos lutam para conquistar a casa própria que, nesse sentido, é um objetivo comum a todos, mas as dificuldades e estratégias para consegui-la são diferentes. (Caldeira, 1984)

Sendo um grupo heterogêneo, embora ligado por um mesmo objetivo, buscamos traçar um perfil dos integrantes do grupo baseado nos dados de uma pesquisa sócio-econômica realizada pela Prefeitura de Americana em 2004.

Quanto ao sexo do chefe de família, foi apurado na pesquisa que a proporção entre homens e mulheres que assinaram o contrato do Projeto Habitacional é equitativa, ou seja, 50% para cada sexo. Das mulheres cadastradas como chefes de família, exatamente metade tinham um companheiro cadastrado como co-participante do financiamento, mas devido à orientação do PSH e da própria Prefeitura do município, estas foram registradas como chefes de família no lugar de seus companheiros. A Lei municipal de Americana/SP no. 3.273, de 12 de Fevereiro de 1999, demonstra a preferência de se cadastrar a mulher como chefe de família em Programas Habitacionais mesmo que sejam casadas, conforme se verifica no Artigo Primeiro da Lei:

Os programas habitacionais do Município, executados pela Prefeitura Municipal, deverão considerar preferencialmente a mulher, seja cônjuge ou companheira, como beneficiária principal nos respectivos instrumentos jurídicos de emissão de posse, de transferência definitiva de propriedade, bem como qualquer outro instrumento que se relacione diretamente com a transferência de bem imóvel municipal destinado à moradia familiar.

A orientação da Prefeitura para cadastrar mulheres como chefes de família independente de seu estado civil está relacionada à necessidade de adequação do Projeto Habitacional à ação do Ministério das Cidades, diretriz do PSH e orientação da CEF para conseguirem financiamento.

Quanto à renda familiar, 46% dos mutirantes declararam renda mensal de até R\$ 100,00; 5% informaram que ganham entre R\$ 101,00 e R\$ 150,00 e os 49% restantes declararam renda na faixa de R\$ 151,00 e R\$ 200,00.

Sobre a idade destes chefes de família apurou-se que 36% estão na faixa de 31 a 40 anos; 32% possuem entre 21 e 30 anos; 20% representam os mutirantes com idade entre 41

e 50 anos; 8% estão na faixa de 51 a 60 anos e somente 3% dos mutirantes têm idade superior a 60 anos.

Quanto à situação conjugal dos mutirantes, foi identificado que 63% vivem em união estável, seguidos de 22% de mutirantes casados, 9% separados, 5% viúvos e 1% são divorciados. Nenhum dos mutirantes participantes do Projeto no Jardim dos Lírios declarou-se solteiro.

Sobre a procedência dos beneficiários chefes de família, observa-se, conforme gráfico da Figura 5, a predominância dos mutirantes originários do nordeste do país, principalmente do estado do Pernambuco.

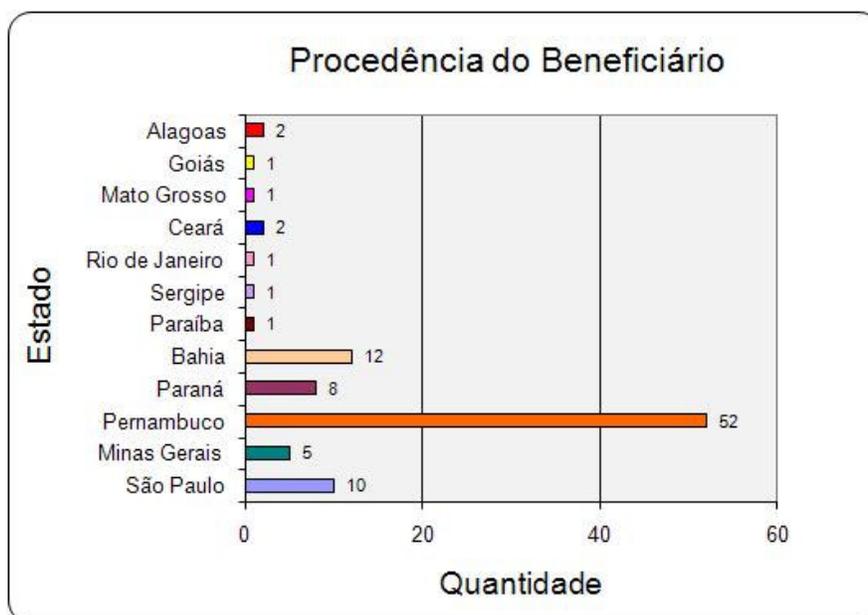


Figura 5 - Procedência dos beneficiários, segundo Pesquisa Sócio-Econômica da Prefeitura de Americana (2004)

Os mutirantes do Jardim dos Lírios compartilham histórias de vida muito similares. A maioria dos moradores veio da região nordeste do país em busca de melhores condições de vida para sua família no estado de São Paulo. No entanto, a mudança para o estado de São Paulo não ofereceu melhorias no padrão de vida esperadas pela maior parte destes indivíduos. Devido à baixa qualificação e ao excedente de mão-de-obra nos grandes centros urbanos, muitos deles experimentaram declínio em seu padrão de vida e acabaram tendo a favela como único caminho:

“[A casa própria] foi um sonho meu que eu realizei, porque eu morava num barraco... é, mas no Norte eu morava numa casa...” (Ana Luiza – casada, 39 anos)

O grau de escolaridade declarado pelos mutirantes chefes de família foi: 20% analfabetos, 70% frequentaram da 1ª série à 4ª série do ensino fundamental e apenas 10% chegaram ao ensino médio. O maior número de chefes de família encontra-se na informalidade (34%), seguidos dos trabalhadores autônomos (31%) e desempregados (21%). Os trabalhadores que possuem emprego fixo com registro em carteira representam apenas 8% do total de entrevistados, e os restantes declararam-se aposentados ou pensionistas, representando 5%.

A principal fonte de renda de grande parte das famílias moradoras da Favela do Jardim dos Lírios era a reciclagem do lixo. Essas famílias coletavam, selecionavam o lixo e vendiam o material para uma Empresa de reciclagem situada em frente à favela.

A construção das novas casas populares no mesmo local onde estava a Favela do Jardim dos Lírios teve grande significado para as famílias selecionadas, pelo fato de que continuaram perto da Empresa de Reciclagem onde trabalhavam, além de ser esse bairro o local onde as famílias construíram suas relações sociais, o companheirismo e a cumplicidade entre os vizinhos.

Após a seleção das famílias, em março de 2004 teve início as obras no mutirão, uma experiência que, segundo os próprios trabalhadores, marcaria para sempre suas vidas.

4.1. A Rotina de Trabalho no Mutirão: A Construção Física das Casas

Nos anos 40, o Governo Federal não se declarava favorável ao método da autoconstrução e, desta forma, ficava isento da responsabilidade de destinar recursos para as iniciativas populares que adotavam essa prática na periferia. No entanto, mesmo que os empreendimentos autoconstruídos ocupassem áreas ilegais, não era interesse do Governo Federal punir os trabalhadores, já que o povo estava assumindo o papel que o Estado não conseguia, ou não desejava, desempenhar.

O método de autoconstrução por mutirão é visto hoje pelo Governo Federal como uma solução e não mais como um problema, posto que lhe tira a responsabilidade de ser o único garantidor do direito à moradia para a população de baixa renda. Alguns autores apontam que essa mudança de postura do Estado em apoiar a autoconstrução tornou-se

bastante viável, pois barateia o valor da construção por não contabilizar os custos com a mão-de-obra assumida pelo trabalhador.

Como vimos anteriormente, este método foi também adotado na construção das casas populares do Projeto Habitacional Jardim dos Lírios, visto que os recursos financeiros oferecidos pelo PSH eram muito limitados e se tornava inviável a contratação de mão-de-obra terceirizada para trabalhar na obra.

Foi estabelecido pela Prefeitura, em conjunto com os futuros moradores, um documento denominado Regulamento Interno do Mutirão. Este documento esclarecia normas da construção de casas pelo sistema de mutirão no PSH, e definia pontos sobre a rotina de trabalho na obra, tais como: a cooperação de parentes e amigos no trabalho do mutirão, o número de horas mensais trabalhadas na obra pelo titular, os deveres dos participantes, as proibições durante a participação no projeto e as respectivas penalidades.

Segundo o Regulamento Interno do Mutirão, o titular do financiamento (chefe de família) deveria cumprir a carga horária de oitenta e quatro horas mensais de trabalho no mutirão sem auxílio de amigos ou parentes. Somente em caso de atraso na obra, a Equipe Técnica indicaria a possibilidade de aumentar o número de integrantes por família até que fosse restabelecido o ritmo normal. Para muitos trabalhadores, tornava-se difícil conciliar as horas exigidas no mutirão com as horas de seu trabalho necessárias para garantir o sustento da família.

Caldeira (1984) defende que, na luta imediata pela subsistência e pela melhoria do padrão de vida, a casa própria significa para os trabalhadores pobres, escapar ao aluguel, ao cortiço e à favela, sobretudo viver de uma maneira um pouco menos penosa, fatos que justificam, na perspectiva dos trabalhadores, todos os obstáculos e dificuldades do árduo processo de construção.

Durante a construção das casas populares, outro trabalho obrigatório aos mutirantes era a guarda noturna da obra, que tinha por objetivo garantir a segurança dos materiais utilizados. Era feita uma escala pela assistente social dos dias em que cada mutirante iria trabalhar na guarda, de modo que o controle de frequência era monitorado por meio de uma lista de presença, assinada pelos mutirantes durante o trabalho. Diariamente eram escalados nove mutirantes para participarem da vigilância noturna da obra, combinando-se em turnos e fazendo o revezamento dos postos de guarda entre eles.

No caso em que o chefe de família fosse uma mulher e não conseguisse realizar alguma fase da obra que exigisse maior esforço físico, ela poderia recorrer a um amigo ou parente para auxiliar no cumprimento daquela fase, conforme discurso da Diretora da Unidade de Desenvolvimento Urbano Comunitário durante reunião com os mutirantes:

“há mulheres tão capazes quanto os homens para trabalhar na obra, mas há trabalhos e algumas etapas da obra para os quais se exige maior esforço físico, sendo aconselhável a contratação de homens”.

O número de mulheres cadastradas como chefes de família no Projeto Habitacional, como se viu pelos dados apresentados anteriormente, era bastante representativo. Mesmo tendo a possibilidade de recorrer à mão-de-obra contratada para a realização de algumas fases “pesadas”, a maioria das mulheres acabava executando as tarefas que eram atribuídas aos chefes de família em todas as fases, já que elas possuíam rendimentos muito baixos e seria impossível arcar com gastos de contratação de terceiros.

4.1.1. Força Feminina no Mutirão: A Mulher Pedreira

Grande parte das mulheres casadas, embora tivessem os maridos como representantes da família, também assumiram, e sozinhas, as horas na guarda noturna e no mutirão.

A principal justificativa apresentada por algumas mulheres casadas era o fato de seus maridos trabalharem fora e não terem tempo para cumprir as horas necessárias na obra. Porém, outras mulheres declararam que os homens não quiseram participar nem quando tinham oportunidade de cumprir as horas, deixando toda a responsabilidade sobre elas.

“A conquista maior foi das mulheres. As mulheres que trabalharam. Meu marido trabalhava para sustentar a casa e eu tinha que ir no mutirão, não teve jeito. Eu adoeci por causa do trabalho pesado, como a maioria das mulheres adoeceu.” (Zenaide - 31 anos, casada)

“Com certeza foi as mulheres trabalharam mais, porque os homens trabalhavam fora. Até o fiscal de obra da Prefeitura pedia para ir mais homens. Teve tempo que abriram de sábado para os homens irem, mas não ia mesmo assim, ia mesmo as mulheres.” (Paula – 24 anos, casada)

“A mulher que trabalhou mais. Tinha homem que ia pro bar e a mulher trabalhando. Esse mutirão foi o mutirão das mulheres”. (Margarida – 53 anos, chefe de família)

Chama a atenção o fato de que algumas mulheres casadas tentavam, de certa forma, justificar na entrevista a falta de envolvimento de seus maridos no trabalho do mutirão, embora dessem a entender que a divisão do trabalho entre o casal não estava sendo satisfatória. Diversas mulheres chefes de família protegiam as outras mulheres casadas, sentindo-se no direito de denunciar e manifestar sua indignação com o que elas julgavam ser o pequeno envolvimento dos homens nas tarefas de construção.

No depoimento de Paula, após justificar que os homens não trabalhavam no mutirão pelo fato de trabalharem o dia todo fora, fica clara sua opinião de que no período em que foi permitido o trabalho no mutirão aos sábados visando dar oportunidade aos homens de trabalharem na obra, as mulheres continuavam a executar as tarefas necessárias no lugar de seus maridos. Esta passagem aponta que o trabalho não remunerado na obra pode ter sido visto por alguns homens como um trabalho feminino, uma extensão do trabalho doméstico e privado, embora fosse pesado. O trabalho das mulheres casadas no mutirão serviria, então, para garantir que seus companheiros continuassem cumprindo seu papel de provedor do lar, realizando o “trabalho de verdade”, aquele remunerado mesmo que não fosse “pesado”, ou seja, essas mulheres continuavam desempenhando o papel de suporte de seus maridos. Pode-se inferir neste caso uma sobreposição dos papéis “tradicionalmente” divididos entre um casal, ao mesmo tempo marcando e mesclando as fronteiras entre o que seria trabalho masculino e feminino. Marcando a fronteira porque apresenta, por parte do mutirantes, a idéia de que o trabalho não remunerado é uma extensão do doméstico e, portanto, feminino. Ao mesmo tempo, mescla a fronteira ao atribuir às mulheres trabalhos tradicionalmente vistos como masculinos, tais como a construção e a vigia noturna. É como se a falta de remuneração do trabalho no mutirão o transformasse de “masculino em feminino”.

Muitas mulheres mutirantes enfrentaram o trabalho considerado pesado, ultrapassando seus limites físicos e chegando a “adoecer” por causa da construção das casas, demonstrando o imenso significado que a conquista da casa representava para essas mulheres.

O mutirão do Jardim dos Lírios era visto como um “mutirão de mulheres”, e percebido desta forma tanto pelos mutirantes, mulheres e homens, quanto pela Equipe Técnica.

“Ah, a parte da mulher, pra falar a verdade, foi maior. Foi mais a força da mulher que dos homens [na construção], pra dizer a verdade, não adianta a gente querer falar que não foi.” (Cláudio – 40 anos, chefe de família)

“Praticamente quem trabalhou mesmo foi as mulheres.” (José – 32 anos, chefe de família)

“Eu acho que não teve diferença [entre o tipo de trabalho executado por homens e mulheres]. Nesse mutirão quem trabalhou mesmo foi as mulheres, porque os homens quase não iam construir, ficava só as mulheres.” (Roberto – 29 anos, chefe de família)

A visão dos homens mutirantes sobre a dedicação das mulheres ao trabalho indica que elas obtiveram o reconhecimento de seu grupo, por serem tão capazes quanto os homens para realizar o trabalho de construção. No entanto, uma pequena parte dos homens mutirantes, apesar de reconhecerem que as mulheres se dedicaram mais à construção das casas, ainda resistia em admitir que as mulheres fossem capazes de realizar o trabalho “pesado” na obra, igual ou melhor que os homens.

“Ah... o trabalho dos homens foi um pouco mais pesado, mas [quase] mesma coisa” (Carlos – 33 anos, chefe de família)

No relato apresentado a seguir, a esposa interrompe a entrevista do marido, corrigindo-o no momento em que ele declarava certa diferença entre o trabalho do homem e da mulher desempenhado no mutirão:

[Homem] “Não teve diferença, foi tudo igual. Se bem que o serviço “pesado mesmo”, tipo bater concreto...”

[Esposa interfere] “O que? As mulheres também faziam isso, faziam de tudo...”

[Homem complementa aborrecido] “É... elas faziam também.”

Era difícil para alguns homens admitirem que as mulheres fossem capazes de desenvolver plenamente o trabalho considerado “pesado” na obra, sem o auxílio dos homens. O trabalho realizado pela mulher é, muitas vezes, classificado somente como uma ajuda, mesmo que esse trabalho seja idêntico ao realizado pelo homem.

Segundo um estudo denominado “Trabalho e Gênero: A Percepção das Masculinidades a partir de uma Perspectiva Geracional” (Peticarrari; Cockell & Lima, 2007), o discurso de homens referente ao trabalho da mulher pode variar de acordo com a faixa etária, conforme observado durante entrevistas com funcionários de uma empresa metalúrgica em São Carlos/SP. Homens com mais de 40 anos tendem a reproduzir com maior frequência o modelo de homem “provedor do lar” e “mulher dona-de-casa”. Entre os

trabalhadores na faixa dos 30 aos 39 anos de idade pôde-se observar um discurso de igualdade entre homens e mulheres, um pouco maior do que entre os trabalhadores mais velhos. Identificou-se também que, independente da faixa etária, alguns entrevistados afirmaram aceitar a mulher no trabalho externo ao lar em determinadas circunstâncias, especialmente quando em conjunturas de crises econômicas, ou queda no salário do marido. Neste caso, verificaram-se discursos de reconhecimento do valor do trabalho da mulher, talvez por uma atitude um pouco mais crítica e reflexiva frente à realidade social. Esse pode ter sido o que ocorreu no presente estudo. Ou seja, o reconhecimento, por parte dos homens, da igualdade das tarefas desempenhadas por mulheres e homens no mutirão pode ser reflexo tanto da faixa etária dos chefes de família (quase 70% deles têm menos de 40 anos), quanto da consciência da “crise econômica” familiar e da contribuição que a mulher está dando para sua solução.

Mesmo com um maior reconhecimento do trabalho feminino entre populações de menor renda, ainda está longe de ser alcançada uma igualdade no que se refere ao trabalho desenvolvido por homens e mulheres. Um estudo desenvolvido pelo IPEA em 1997 revelou que os três grupos ocupacionais com mais alto grau de feminização — serviços domésticos, vestuário e serviços de barbearia e beleza — representavam 52% do emprego feminino, contra apenas 2% do emprego masculino. Por outro lado, os cinco principais grupos ocupacionais masculinos — construção civil, serviços de reparação, serviços de transportes, serviços braçais e indústria metalúrgica — representavam 54% do emprego masculino e apenas 2% do emprego feminino. O estudo identificou, ainda, um considerável grau de estratificação ocupacional por gênero: a proporção de mulheres em grupos ocupacionais de baixa renda é sistematicamente superior à correspondente proporção de homens. Enquanto 80% das mulheres se encontravam em ocupações com salários abaixo da média, a correspondente proporção de homens era de apenas cerca de 40%. Uma das principais razões para a posição ocupacional inferior das mulheres está relacionada à sua super-representação em serviços domésticos, grupo ocupacional de salário mais baixo. (Barros; Machado & Mendonça, 1997)

Pode-se entender a concentração de mulheres em determinados trabalhos pelo fato desses exigirem menor esforço físico, sendo considerados “leves”. Segundo Paulilo (1987), qualifica-se o trabalho em função de quem o realiza: são “leves” as atividades que se

prestam à execução por mão-de-obra feminina ou mesmo infantil, tendo também uma menor remuneração quando comparadas àqueles consideradas “pesadas”, mesmo que ambas demandem o mesmo número de horas ou que o esforço físico exigido por uma tenha como contraponto a habilidade, a paciência e a rapidez requeridas pela outra. O que determina o valor da remuneração é, em suma, o sexo de quem a recebe.

O “trabalho leve” não significa que ele seja agradável, desnecessário ou pouco exigente em termos de tempo ou de esforço físico, mesmo porque, a própria denominação de trabalho “leve” ou “pesado” varia de acordo com a região ou cultura de cada povo. O serviço “leve” pode ser igualmente estafante, demorado, ou mesmo nocivo à saúde, mas considerado “leve” se pode ser realizado por mulheres ou crianças. O trabalho “pesado” tem maior remuneração devido a uma valorização social do homem enquanto “chefe de família”, responsável pela reprodução de seus “dependentes”. Assim, o trabalho das mulheres ainda fica em segundo plano, representando apenas uma “ajuda” à composição do orçamento familiar. Deste modo, o trabalho é “leve” não por suas próprias características, mas pela posição que seus realizadores ocupam na hierarquia familiar (Paulilo, 1987). Seguindo essa lógica, confirma-se, a idéia de que, neste estudo, o trabalho desempenhado pelas mulheres, apesar de visto como tradicionalmente “masculino”, tornou-se “feminino” devido à sua não remuneração.

Segundo Fausto-Sterling (2001), tais idéias dicotômicas – pares de conceitos, objetos ou sistemas de crenças opostos - como gênero-sexo, pesado-leve, feminino-masculino, público-privado - estão presentes na maneira de nossa sociedade entender o mundo. No entanto, estas representações tornam invisíveis as possibilidades existentes entre esses extremos. A pesquisadora defende que mesmo o sexo de um corpo é complexo demais para ser resumido em masculino ou feminino: existem nuances de diferenças entre esses extremos e, rotular alguém como homem ou mulher é uma decisão social.

Feministas da década de 70 argumentavam que, embora os corpos de homens e mulheres tivessem diferentes funções reprodutivas, existem poucas diferenças de sexo que não podem ser mudadas pelas vicissitudes da vida. O fato de algumas meninas não aprenderem matemática tão facilmente quanto os meninos, não significa que o problema estivesse em seus cérebros, mas eram dificuldades decorrentes das normas de gênero –

expectativas e oportunidades diferentes com relação a meninos e meninas. (Fausto-Sterling, 2001)

As expectativas enraizadas em nossa sociedade sobre as “qualidades femininas” limitam as oportunidades das mulheres no mercado de trabalho, e faz com que as profissões consideradas “leves” e, conseqüentemente, “femininas”, tenham remuneração inferior àquelas consideradas masculinas. Mesmo entre profissões iguais e cargos iguais, os dois sexos podem ter remunerações distintas.

Um estudo realizado entre homens e mulheres nas engenharias constatou diferenças em termos de salário e – principalmente - do próprio trabalho oferecido a esses dois grupos.

A dinâmica da divisão sexual do trabalho tem-se encarregado de restabelecer a “ordem de gênero” internamente a esse campo profissional, sinalizando as atividades permitidas às engenheiras e aquelas que ainda não o são, a cada novo nicho, a cada nova subárea de trabalho que se abre nas engenharias. E as imagens e concepções de gênero presentes na sociedade de uma forma geral e na profissão, em particular, continuam exercendo seu papel simbólico, justificando aquela ordem: o feminino subordinado ao masculino. (Lombardi, 2006)

Lombardi (2006) argumenta ainda que as mulheres acabam se distanciando de áreas da engenharia como a Metalurgia, Minas e Mecânica, sendo levadas a optarem pelas carreiras de engenharia Química, Civil e de Produção, ou seja, a engenharia é vista como uma profissão masculina, mas categorizaram-se algumas subáreas como sendo “permitidas” às mulheres.

Entre engenheiros civis, por exemplo, as mulheres engenheiras acabam sendo excluídas de diversas tarefas, algumas delas por se intimidarem com a resistência apresentada pelos “peões” ou colegas engenheiros, outras, pela falta de infra-estrutura para receber mulheres (como a ausência de banheiros femininos na obra), ou mesmo a dificuldade em lidar com alguns equipamentos por serem projetados exclusivamente para atender ao público masculino. Dentro de um mesmo trabalho, as tarefas realizadas por homens e mulheres tendem a ser diferentes. A ordem de gênero classifica, reclassifica e hierarquiza áreas de conhecimento e áreas de trabalho, atividades, atribuições e posições hierárquicas como mais ou menos masculinas ou femininas e as valoriza de forma diferente. (Lombardi, 2006)

Diante do exposto, e à luz do discurso das mulheres mutirantes de que elas realizaram todas as tarefas da mesma forma que os homens, buscou-se investigar se houve

divisão do trabalho entre homens e mulheres no mutirão Jardim dos Lírios. Procurou-se qualificar as funções das mulheres mutirantes durante o trabalho de construção das casas e, se dentro de cada função, houve alguma subdivisão que excluiu a mão-de-obra feminina. Para tanto, foram destacadas duas categorias de trabalho tradicionalmente consideradas estritamente masculinas: o trabalho visto como “perigoso” e o trabalho qualificado como “pesado”.

Sobre a exposição ao risco no caso estudado, o foco da análise se deu principalmente no trabalho de vigilância noturna da obra no Jardim dos Lírios, um bairro periférico considerado inseguro e violento. É importante lembrar que o trabalho noturno era restrito aos homens até a Constituição de 1988, por ser considerado perigoso. Esses trabalhos que demandam e desafiam a virilidade de um trabalhador, acabam acionando sua identidade masculina, podendo favorecer condutas prontas e vigorosas, além de situações em que a saúde e a integridade (física e mental) sejam postas em risco. (Marcondes; Rotenberg; Portela & Moreno, 2003)

O trabalho de vigilância noturna da obra, mesmo sendo considerado inseguro, também teve maior participação de mulheres do que de homens mutirantes. Segundo dados apurados pela assistente social da Equipe Técnica, a proporção diária de guardas na obra era em média de 60% de mulheres para 40% de homens. Dentre cinco mulheres entrevistadas que tinham um companheiro, duas relataram terem sido acompanhadas por eles durante a vigilância noturna:

“[...] Eu e meu marido em Nova Odessa fazia casa. Só que eu não tive ninguém que ia pra mim nesse mutirão, mas meu marido fazia guarda comigo, às vezes.”
(Marta - 48 anos, Chefe de família)

“Meu marido não trabalhou na obra porque tinha que sustentar a casa, mas ele fazia a guarda comigo.” (Helena - 30 anos, Casada)

Observamos nesses casos, que os homens apareceram como coadjuvantes no trabalho principal, oferecendo apenas uma “ajuda” ao trabalho considerado perigoso desenvolvido pelas mulheres, não reproduzindo o modelo do feminino subordinado ao masculino. No entanto, isso pode ser um reflexo de que alguns homens não identificaram os trabalhos relacionados à obra como se fossem de sua responsabilidade, já que a eles apenas competia sustentar a casa com a remuneração do trabalho externo.

Marcondes; Rotenberg; Portela & Moreno (2003) defendem que a mesma hierarquia que organiza, pelo valor, as diferenças entre trabalhos realizados por homens e por mulheres, possibilitou o não reconhecimento dos trabalhos que ocorrem na esfera doméstica e são relacionados ao mundo privado. Os cuidados, geralmente atribuídos às mulheres, com as crianças, a casa e seus moradores, não são considerados trabalhos pois seriam classificados "apenas" como atividades de manutenção das condições para a realização do "autêntico trabalho", este sim, verdadeiramente produtivo por se transformar em produtos cujos valores são monetarizáveis.

Dessa forma, é razoável supor que alguns homens sentiam a necessidade de acompanhar sua companheira na guarda noturna, não por se sentirem responsáveis pelo trabalho, mas talvez por se apoiarem em um discurso paternalista, ao ver a mulher como uma "flor frágil" que deveria ser sempre protegida e, sempre que possível, ser reconduzida ao que seria seu legítimo lugar, o espaço doméstico. (Marcondes; Rotenberg; Portela & Moreno, 2003)

O trabalho na obra mesmo não sendo remunerado - o que pode ter liberado alguns homens de se sentirem responsáveis pela sua execução - era ainda considerado um trabalho "pesado" e incompatível com as "habilidades femininas".

Os mutirantes consideravam trabalho "pesado" como sendo, em geral, os trabalhos realizados por um pedreiro e os "leves", os trabalhos realizados pelo auxiliar ou "servente" de pedreiro. Enquanto o pedreiro é responsável por assentar tijolos, colocar telhas, revestimentos, janelas e portas, o servente de pedreiro presta uma assistência ao serviço do pedreiro, carregando os tijolos ou outros materiais, misturando a massa (cimento) e auxiliando na limpeza da obra.

Dentre as mulheres entrevistadas, três afirmaram apenas ajudar a carregar os materiais, realizando o trabalho de servente de pedreiro e, cinco delas afirmaram ter trabalhado como pedreira (62,5%), realizando todos os trabalhos necessários, sem restrições. Os homens puderam confirmar os valores apurados: dentre os sete homens mutirantes entrevistados, cinco afirmaram que as mulheres realizaram todo o tipo de trabalho (71,5%) incluindo o considerado "pesado", sendo que dentre esses, três afirmaram que as mulheres trabalharam mais que os homens em todas as fases da obra. Dois dos

entrevistados afirmaram haver certa diferença no trabalho de homens e mulheres, no qual o homem aparecia como executor do trabalho “pesado”.

Assim, de acordo com os entrevistados, o trabalho “pesado” e de maior destaque na obra foi realizado em maior quantidade pelas mulheres mutirantes, contrariando as expectativas com relação ao chamado “sexo frágil”.

As mulheres mutirantes gostavam de relatar em detalhes sobre cada fase da obra de que participaram, refletindo o orgulho de realizarem sozinhas os trabalhos considerados masculinos. Para elas, o mutirão significou mais que a construção das casas. Naquela atividade elas se descobriram mais fortes e capazes, se uniram, fortaleceram a amizade, o respeito mútuo, o respeito por elas próprias.

“Fiz de tudo um pouco, fui pedreira, assentei tijolo, piso, tudo. Só não fui arquiteta e também não subi no telhado. Eu fui a que trabalhei mais do mutirão.”
(Zenaide - 31 anos, casada)

“Assentava tijolo, cobria a casa, coloquei porta, janela, reboque, encanamento, tudo! Casa de material foi a primeira vez que eu fiz, quando eu morava em Rondônia, construía casa de madeira. Mas assim foi a primeira e espero que a última... foi sofrimento demais.” (Vilma – 33 anos, chefe de família)

Quando se busca a desconstrução da visão dicotômica relacionando trabalhos femininos/masculinos devemos, além de rever as expectativas que a sociedade tem sobre as mulheres como essencialmente reprodutoras, é necessário rever também as atribuições aos homens como provedores do lar (Marcondes; Rotenberg; Portela & Moreno, 2003). A maior inserção feminina no mundo do trabalho tem provocado mudanças da identidade desse “provedor”, ou seja, a perda relativa da importância do homem enquanto chefe de família, tem resultado em mudanças na divisão doméstica do trabalho e na percepção do que é masculino ou feminino. (Peticarrari; Cockell & Lima, 2007)

A experiência do mutirão Jardim dos Lírios, com forte representação feminina no trabalho “pesado”, tornou-se um importante exemplo por contribuir para que homens e mulheres mutirantes refletissem (ou contestassem) valores e expectativas radicadas em nossa sociedade sobre a divisão do trabalho em virtude do sexo.

4.2. Reuniões entre os Mutirantes e Equipe Técnica

As regras de funcionamento do PSH elaboradas pelo Governo Federal tornam praticamente impossíveis a participação dos futuros moradores nas decisões sobre a modelagem de suas casas. Por outro lado, o Governo Federal afirma em seu discurso que deve haver envolvimento dos futuros moradores nas decisões sobre sua futura casa. Reconhece o significado da casa como referência e formação da identidade do cidadão, e a importância da participação dele nas decisões sobre sua moradia, já que também irá pagar pelo valor financiado.

Para que haja a participação idealizada o Governo Federal propõe, através do PSH, alguns mecanismos que visam a envolver a população atendida pelo projeto habitacional, tanto no planejamento como na execução do mesmo, tais como: reuniões periódicas entre a Prefeitura e moradores, questionários, postos para coleta de sugestões dos moradores, etc. (Brasil, 2001)

A preocupação do Estado em envolver o público, deve-se ao fato da periferia vir ganhando espaço no meio político através dos movimentos sociais, sendo respeitada e “convidada” a entrar no debate, embora com certas limitações.

No Projeto Habitacional, as reuniões entre a Equipe Técnica e mutirantes eram o principal mecanismo adotado para o envolvimento dos mutirantes no processo de construção de suas casas. As reuniões eram abertas a todos os membros das famílias beneficiadas pelo Projeto Habitacional, porém, a lista de presença disponível durante as reuniões deveria ser assinada somente pelo chefe de família (titular) ou cônjuge, para controle da Equipe Técnica.

Analisando as atas e presenciando algumas reuniões, foram detectadas diversas situações de participação do grupo de mutirantes no processo decisório, como discussões e votação de propostas, horário de trabalho, exclusão de famílias que não cumpriam o trabalho devido no mutirão, além da divulgação dos valores depositados para compra de materiais, o andamento dos processos licitatórios, etc.

Dentre as ocasiões que marcaram a participação dos mutirantes nas decisões, vale destacar uma situação em que seis famílias mutirantes conquistaram o direito de permanecer no Jardim dos Lírios, local onde essas famílias trabalhavam e tinham suas amizades estabelecidas. No Projeto original, estas famílias deveriam mudar-se para o

Parque da Liberdade devido à falta de espaço no terreno do Jardim dos Lírios. Mesmo o Projeto Habitacional já tendo sido aprovado pela Caixa essas famílias conseguiram com que o Projeto original fosse alterado, fato que só foi possível devido à pressão do grupo de mutirantes durante as reuniões com a Equipe Técnica.

A resistência das seis famílias em se mudarem para o Parque da Liberdade fez com que a Prefeitura disponibilizasse uma área complementar no Jardim dos Lírios, possibilitando a readequação do Projeto Habitacional e a construção das novas casas. As famílias mutirantes organizadas em busca de seus interesses conquistaram o direito de opinar na questão sobre o futuro local de sua moradia, mesmo que tenham sido inicialmente excluídas do debate.

Outra situação onde houve forte envolvimento dos mutirantes nas decisões foi no estabelecimento das regras do Regulamento Interno do Mutirão (2004), realizado em conjunto com as famílias. Mesmo que o Regulamento Interno do Mutirão tenha sido criado de forma participativa, algumas regras tiveram que ser revistas no decorrer do Projeto Habitacional a pedido dos próprios mutirantes. Por exemplo, a regra que previa licenças da vigilância noturna da obra, trabalho obrigatório entre os mutirantes, foi alvo de muitas discussões. Uma licença só seria concedida no caso do mutirante apresentar atestado médico comprovando doença que o impedisse de participar da guarda, ou no caso da mutirante ser uma mulher sozinha com criança pequena, sem ter com quem deixar seu filho no período da guarda.

Conforme consta das atas de reunião, alguns mutirantes acusavam outros de se beneficiarem da licença indevidamente. Segundo relatos, alguns homens estavam escapando da obrigação de vigiar a obra, pedindo às esposas para que fossem até o posto de guarda e trouxessem a lista de presença para eles assinarem, sem que tivessem trabalhado. Os casos denunciados pelos mutirantes foram apurados pela Equipe Técnica, procurando garantir que nenhum mutirante tivesse uma atitude oportunista e prejudicasse o grupo.

No momento da construção das casas, nenhuma família tinha conhecimento de qual seria sua casa, já que a escolha seria realizada somente após o término das obras. Esta situação, segundo a Prefeitura do município, asseguraria que todas as casas tivessem o mesmo padrão de qualidade, evitando que os mutirantes trabalhassem somente na construção de sua própria casa, descaracterizando os objetivos de um mutirão. As horas de

trabalho no mutirão, a guarda noturna da obra e a presença nas reuniões contavam pontos para o banco de horas dos mutirantes, sendo que o saldo final deste banco de horas serviria para classificar as famílias, permitindo que a família com maior número de horas tivesse prioridade na escolha de sua casa.

Para que todas as decisões referentes ao trabalho no Projeto Habitacional continuassem ocorrendo de forma participativa e beneficiassem o maior número de famílias, foram adotados outros mecanismos de envolvimento das famílias, como por exemplo, a criação de uma caixa de sugestões colocada no canteiro de obras e a distribuição de questionários. Estes também foram utilizados com o objetivo de conhecer as opiniões e sugestões do grupo de mutirantes quanto à eficiência do banco de horas como referência para estabelecer a classificação geral dos mutirantes.

Diversos outros mecanismos foram adotados pela Prefeitura para envolvimento dos futuros moradores nas decisões sobre o projeto habitacional além das reuniões, como orientado pelo Governo Federal no Estatuto da Cidade e lei do PSH. No entanto, esta participação do público estimulada pela Prefeitura não pôde chegar ao ponto de discussão do desenho das casas ou mesmo sobre as possíveis adaptações ao modelo proposto e seu entorno, fazendo com que os moradores buscassem outros meios para serem inseridos nesse debate.

4.2.1 Conflitos e Negociações na Execução do Projeto Habitacional

O descumprimento do prazo proposto pelo cronograma de execução da obra foi o fator responsável por desencadear diversos conflitos entre os grupos sociais envolvidos. O cronograma de execução do Projeto Habitacional desenvolvido pela Prefeitura de Americana previa o término da obra em dezesseis meses, sendo o início da mesma referenciado no cronograma como mês quatro, conforme Quadro 1.

Quadro 1 - Cronograma de Execução de Obras da Prefeitura de Americana

| ETAPA | OBJETIVOS /AÇÕES | PERÍODO (MESES) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|----------------------------|--|-----------------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 |
| Informação ao Beneficiário | Identificar e Cadastrar famílias | X | X | X | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Apresentação do Programa | X | X | X | X | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Mobilização das famílias Beneficiárias para regularização dos documentos | X | X | X | X | X | | | | | | | | | | | | | | | |
| Participação Comunitária | Organização das Equipes | | | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | | |
| | Capacitação dos Beneficiários | | | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | | |
| | Motivar para a participação do trabalho | | | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | | |
| | Desenvolver Programas Sociais | | | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | | |
| | Controlar o total de horas e utilização de equipamentos de segurança | | | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | | |
| | Estimular a criação e atuação de associações de moradores de bairro | | | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | | |
| | Planejar juntos ao beneficiários a mudança de moradia | | | | | | | | | | | | X | X | X | X | X | X | | | |
| Pós Ocupação | Estimular a implantação e o desenvolvimento de um projeto de urbanização | | | | | | | | | | | | | X | X | X | X | X | X | X | X |
| | Assessorar a adaptação dos moradores diante da nova realidade | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | X | X |
| Avaliação | Mensal pela assistente social, estagiárias, e monitores | | | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | | |

Este cronograma de obras foi apresentado pela Prefeitura de Americana à CEF com o objetivo de obter a primeira parcela de recursos do PSH, além de ser apresentado aos mutirantes durante uma reunião para conhecerem as fases do Projeto Habitacional. O processo de construção das casas populares, que inicialmente duraria dezesseis meses, teve início em Março de 2004 e estendeu-se até o ano de 2007 sem apresentar uma data definida para entrega das casas, gerando insatisfação e revolta por parte dos mutirantes.

O agravante para o atraso nas obras foi a liberação parcelada dos recursos para compra de materiais pela CEF. Cada vez que havia falta de materiais na obra, a Prefeitura elegia o fornecedor através de processo licitatório e apresentava o resultado para fiscalização e análise da CEF. Segundo entrevista com o Diretor da Unidade de Habitação, esse processo de fiscalização e análise pela CEF demorava cerca de dois meses, período em

que a obra permanecia parada. Somente após este processo o dinheiro era liberado para então serem comprados os materiais faltantes.

A demora na entrega das casas desmotivou muitas famílias mutirantes, fazendo com que uma parte delas desistisse da casa por descrença no poder público, mesmo depois de tanto empenho, e com que outros se organizassem para lutar pelo que consideravam ser seu direito.

O atraso do Projeto Habitacional foi o problema crucial para que os grupos tomassem uma postura clara na busca de seus interesses. As situações de conflito que se seguiram foram desencadeadas por este problema e mesmo as sugestões apresentadas pelo grupo de mutirantes passaram a ter como objetivo principal abreviar o prazo para a entrega das casas.

Além do atraso da obra, a Equipe Técnica impôs como condição para a entrega das casas que os mutirantes do Jardim dos Lírios participassem também da construção das casas no Parque da Liberdade, e somente depois da finalização das obras nas duas Favelas, as casas do Jardim dos Lírios seriam entregues. Neste período, as casas no Parque da Liberdade ainda estavam no início e também sem prazo de entrega.

Diante disso, os mutirantes se negaram a participar da obra no Parque da Liberdade, porque além de atrasar ainda mais a entrega de suas casas, o bairro era longe e de difícil acesso aos trabalhadores e às mulheres que tinham filhos na creche. Este conflito tardou a ser resolvido, pelo fato de que nenhuma das partes envolvidas aceitava a proposta do outro grupo.

Neste contexto, vinte famílias de mutirantes acabaram sendo excluídas do Projeto Habitacional, algumas por desistência e outras, por terem saldo negativo no banco de horas, sem capacidade de compensá-las. A decisão de excluir essas famílias foi votada pelos próprios mutirantes nas reuniões ao longo do Projeto.

As famílias excluídas foram substituídas por outras famílias de renda até três salários mínimos e sem moradia adequada, fato que novamente gerou conflito entre os antigos mutirantes e a Equipe Técnica. Os antigos mutirantes se sentiram lesados pelo fato dos novos mutirantes gozarem dos mesmos direitos, mesmo não tendo participado do processo de construção de todas as casas do Projeto, como prevê o trabalho por mutirão.

A tensão entre os antigos e novos mutirantes era tanta que durante a reunião seguinte houve agressão verbal e física, sendo necessária a intervenção da Equipe Técnica para acalmar os ânimos.

Após o período de conflito de interesses, os antigos mutirantes propuseram à Equipe Técnica uma solução para o caso dos novos mutirantes, de forma que pudessem alcançar uma situação que lhes parecessem justa. A proposta apresentada era de que a obra do Parque da Liberdade fosse responsabilidade exclusiva do grupo de novos mutirantes, situação que, além de aceita como justa, livraria os antigos mutirantes da imposição do trabalho no Projeto Habitacional do Parque da Liberdade.

O fechamento da situação de conflito se deu após um período de negociação, no qual a proposta foi aceita pela Equipe Técnica, caracterizando uma dupla conquista pelo grupo de mutirantes: a proposta trazia consigo a desvinculação da entrega das casas do Jardim dos Lírios à finalização das obras do Parque da Liberdade.

Para acelerar ainda mais a entrega das casas, os mutirantes sugeriram à Equipe Técnica que os kits de cozinha e banheiro fossem colocados após a posse pelos proprietários, evitando possíveis quebras das peças e furtos. Esta proposta foi aceita pela Equipe Técnica, já que o trabalho de instalação das peças seria simples e sua entrega ao proprietário seria mais segura.

Quando as casas populares já estavam sendo finalizadas, os engenheiros da Equipe Técnica verificaram a necessidade de construir um muro de arrimo para obter melhor sustentação das casas. O projeto de construção do muro de arrimo foi apresentado na reunião e votado pelos mutirantes, mas a obra do muro deveria passar pelo demorado processo de compra de materiais e atrasaria o andamento do Projeto Habitacional.

Percebendo a necessidade da construção do muro, mas temerosos pela demora, os mutirantes sugeriram que as casas fossem entregues antes da construção do muro, proposta que foi negada pela Equipe Técnica. Esta, por sua vez, apresentou uma proposta de utilização do pregão eletrônico, tecnologia que serviria para abreviar o processo licitatório. Para conhecer e acompanhar esta tecnologia foi convocada a Comissão de Compra de Materiais para comparecer ao Setor de Suprimentos da Prefeitura, sendo que os demais mutirantes teriam presença facultativa. Quatro mutirantes se propuseram a acompanhar o pregão eletrônico junto com a Comissão, sendo três mulheres e um homem.

Na reunião após a convocação para o pregão eletrônico, a Assistente Social informou que os cinco voluntários da Comissão para Compra de Materiais abandonaram o posto, alegando motivos pessoais. A Comissão para Compra de Materiais era composta por cinco homens mutirantes e havia sido instituída no início do Projeto Habitacional para cumprir uma exigência da CEF. A eleição da comissão havia sido realizada durante uma reunião, onde os cinco mutirantes se manifestaram como voluntários. Após o abandono dos membros da Comissão, novamente foi aberto espaço durante uma reunião para que novos voluntários se manifestassem. Seis mutirantes se manifestaram para compor a nova Comissão, sendo dois homens e quatro mulheres.

A passagem de uma comissão exclusivamente masculina para outra na qual as mulheres eram maioria, revela uma mudança de postura das mulheres mutirantes marcada principalmente pelo atraso na entrega das casas. O desânimo ou até mesmo a desistência dos homens mutirantes frente às diversas situações de conflito decorrentes da demora na finalização da obra, fizeram com que as mulheres se posicionassem e tomassem a frente em diversas ocasiões.

Antes de terem seus nomes em destaque nos grupos de liderança, as mulheres já se interessavam em participar anonimamente das decisões. Elas acompanhavam a Comissão de Compras de materiais e davam sugestões, mas somente após uma situação extrema tiveram coragem de se apresentar formalmente como membros desse subgrupo.

4.2.2. Participação das Mulheres Dentro e Fora do Grupo de Mutirantes

As questões para reivindicação dos direitos dos Mutirantes junto à Prefeitura começaram a ser organizadas pelas Mulheres Mutirantes a partir do momento em que houve atraso na entrega das casas populares, sendo desrespeitado o cronograma das obras apresentado no início do Projeto.

O principal canal para reivindicações e debate entre os grupos eram as reuniões periódicas entre a Equipe Técnica e os Mutirantes. O grupo de Mutirantes tinha grande participação nestas reuniões, sendo representado fortemente pelo subgrupo constituído pelas Mulheres Mutirantes. Observando as listas de presença em algumas reuniões entre os anos de 2004 e 2007, identificou-se que a presença feminina durante as reuniões atingia cerca de 80% do total de participantes, conforme gráfico da Figura 6.

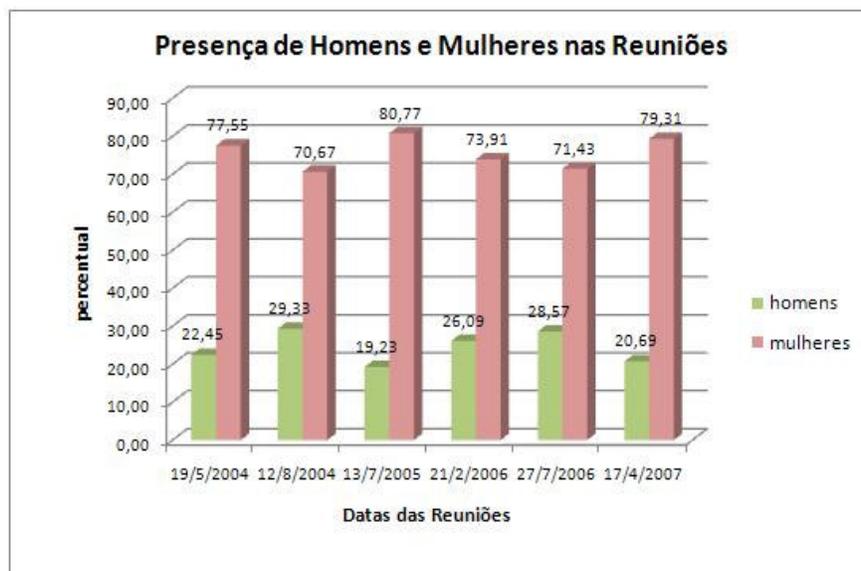


Figura 6 - Presença de homens e mulheres durante as reuniões com a Equipe Técnica

O grande número de mulheres presentes nas reuniões deve-se ao fato de os homens titulares serem representados pelas companheiras. Em média, cerca de 22% das mulheres que participam das reuniões não estão inscritas como titulares, mas representavam seus companheiros.

“Eu não ia nas reuniões, era a mulher que ia porque era à noite e eu trabalhava” (Luiz – 33 anos, chefe de família)

Não eram apenas as companheiras que representavam os homens nas reuniões. Constam nas listas de presença assinaturas de filhas, cunhadas e até sogra representando o titular, aumentando ainda mais o número de mulheres presentes nas reuniões (Figura 7).



a)



b)

Figura 7 - a) Mulheres durante a Reunião de final de ano, em 2006. b) Homens durante a mesma Reunião (2006).

Dentre as famílias que desistiram do Projeto Habitacional, dezessete eram chefiadas por homens, o que representa 77% do total de famílias desistentes. Isso, de certa forma, evidencia que as mulheres tinham um compromisso maior com o Projeto ou, que tinham menos opção que os homens para conseguir sua moradia própria.

Nas atas de reuniões analisadas, observa-se o registro de seis intervenções ou propostas atribuídas exclusivamente às mulheres em comparação com nenhum registro atribuído aos homens. São comuns os relatos de propostas e intervenções atribuídas ao grupo de mutirantes e não a uma pessoa em especial. Os poucos relatos sobre manifestações organizadas ocorreram também dentro do subgrupo de mulheres.

Uma situação onde a participação das mulheres obteve grande destaque ocorreu durante uma reunião, na qual uma mulher mutirante pediu a palavra à Equipe Técnica e leu uma lista de reivindicações de seu grupo, organizada em onze questões. As questões apresentadas tratavam de temas sobre a regularização cartorária dos terrenos das casas, a extensão do trabalho no mutirão aos sábados, a contratação de terceirizados para trabalhar na obra, a escolha das casas e sobre a possibilidade de ampliar a moradia com financiamento da CEF, mesmo se tratando de casas subsidiadas pelo PSH.

O tema sobre a possibilidade de trabalho aos sábados para ajudar no cumprimento da carga horária aos que têm trabalho formal, conforme levantado pelas mulheres, foi posto em votação. A maioria concordou com a extensão do trabalho aos sábados, sendo a reivindicação atendida pela Equipe Técnica.

Na questão levantada a respeito de novos empréstimos na CEF para ampliar a moradia e o possível comprometimento do FGTS pelo PSH, foi explicado pela Equipe Técnica que como já foram beneficiados com o subsídio, não poderiam requerer empréstimos na CEF com a finalidade de construção e que o subsídio do PSH não era deduzido do FGTS. Esta passagem demonstra a intenção dos mutirantes em modificar a futura casa, já que não puderam participar das questões referentes ao *layout* da moradia no início do Projeto Habitacional. Era claro que além do trabalho extra investido na construção das casas, o valor a ser pago mensalmente pelo financiamento e a demora na entrega das casas, a luta dos mutirantes pela casa dos sonhos estava longe de terminar com a finalização do Projeto Habitacional.

Algumas reivindicações reunidas pelas mulheres mutirantes foram atendidas e outras não, porém o fato de elas terem organizado um movimento em busca dos objetivos de seu grupo e acreditarem que a pressão popular poderia trazer efeitos positivos, já se tornou uma vitória para os Mutirantes.

Outra ocasião de destaque na participação das mulheres foi a manifestação realizada na Secretaria de Desenvolvimento Urbano. Durante a manifestação foram apresentadas diversas reivindicações, juntamente com um abaixo-assinado organizado pelas mulheres, visando pressionar a Prefeitura para abreviar a entrega das casas, mesmo que inacabadas, aos mutirantes que possuísem maior número de horas em banco. Este fato teve forte repercussão, levando a Equipe Técnica a retomar o assunto durante a reunião seguinte e propor uma reunião especial para rever alguns pontos sobre o Projeto Habitacional.

A reunião especial contou com a participação da Equipe Técnica e doze mutirantes. Os pontos abordados incluíam a classificação dos mutirantes para a escolha das casas e o critério de pontuação do banco de horas. Os mutirantes presentes na reunião sugeriram que fosse realizado um questionário envolvendo estes pontos, para que todos pudessem opinar.

O resultado do questionário trouxe alterações positivas, principalmente sobre o lançamento das horas em banco. As horas extras de trabalho, antes da aplicação do questionário, ficavam aguardando no banco de horas para serem lançadas nos dias em que o titular faltasse, mas com os resultados da pesquisa e a pressão das mulheres mutirantes, as horas passaram a ser lançadas no mesmo dia. O episódio da manifestação das mulheres para a entrega das casas aos mutirantes que tivessem maior número de horas leva a crer que as famílias lideradas por mulheres tinham horas em vantagem sobre aquelas lideradas por homens.

Na avaliação do grupo de mutirantes, as reuniões com a Equipe Técnica foram bastante positivas. As reuniões eram vistas tanto como um canal de informação, quanto como uma oportunidade para manifestarem suas reivindicações.

“Se não tivesse reunião, como a gente saberia das coisas? Teve muita [reivindicação atendida], tudo o que falaram nós fez.” (Vilma – 33 anos, chefe de família)

“Foi importante. Eu participava pra ficar por dentro, de quanto ia pagar, quanto foi depositado.” (Paula – 24 anos, casada)

“Eu achei importante, não sei as outras. Tudo foi bom pra mim graças a Deus. O que foi falado, tudo foi certo e tudo foi feito.” (Margarida – 53 anos, chefe de família)

“Foi importante sim. Se o povo não tivesse feito a pressão que fez, bem capaz de não terem entregado a casa em tempo” (Cláudio – 40 anos, chefe de família)

A visão diferenciada das mulheres sobre a futura casa, a participação ativa nas reuniões com a Equipe Técnica e a extrema dedicação ao trabalho do mutirão fizeram com que as mulheres ocupassem uma posição de destaque no desenvolvimento do Projeto Habitacional do Jardim dos Lírios.

Mesmo com todas as limitações e dificuldades em negociar derivadas da posição dos outros grupos sociais relevantes, os mutirantes e, principalmente as mulheres mutirantes, se empenharam muito para influenciar nas decisões que estavam em seu alcance.

Em março de 2007, as casas populares foram entregues aos moradores. Tal artefato, fruto de inúmeros processos de negociação durante seu desenvolvimento, não era exatamente aquele que havia sido desenhado pelos grupos sociais com maior poder de decisão e simplesmente apresentado aos mutirantes. Em relação ao projeto original, o artefato entregue aos moradores, caracterizando o primeiro fechamento, apresentou as seguintes modificações (tanto em sua forma, quanto em seu processo de desenvolvimento):

- Oito famílias moradoras do Jardim dos Lírios conquistaram o direito de permanecer no bairro, fazendo com que a Equipe Técnica buscasse novos espaços para alocar as casas, além de ser alterado o Projeto Habitacional inicial analisado pela CEF;
- O prazo de entrega das casas populares foi antecipado graças à pressão do grupo de mutirantes – especialmente das mulheres - através de abaixo-assinado e reivindicações durante as reuniões, o que impactou na forma física das casas no período de entrega;
- No momento da ocupação as casas estavam inacabadas, sem muro, sem portão e sem calçadas, atendendo às solicitações dos próprios mutirantes e diferente da expectativa inicial descrita no Projeto Habitacional avaliado pela CEF. O fato das casas terem sido entregues inacabadas, estimulou e facilitou a diversificação das casas no período pós-ocupação;

- A instalação dos kits de cozinha e banheiro foi realizada após a ocupação das casas pelos próprios moradores, conforme solicitação dos mutirantes, fato que também estimulou arranjos diferenciados no espaço interno das casas.
- A Equipe Técnica criou uma planta de ampliação alternativa à planta básica apresentada pela CEF, dando mais uma possibilidade de alteração do artefato assim que ele fosse ocupado pelas famílias.
- A construção do muro de arrimo, necessidade identificada pela Equipe Técnica durante o processo de implementação do Projeto Habitacional, garantiu uma maior segurança às casas populares.

Tais modificações foram resultado dos processos de negociação entre os grupos sociais relevantes que se fizeram necessárias principalmente pela participação dos mutirantes. O artefato a que se chegou no que se definiu aqui como primeiro momento, ainda que não fosse exatamente o mesmo idealizado pelo projeto original, era muito próximo dele. Os moradores tiveram certa influência no primeiro momento da definição do artefato, principalmente no sentido de preparar a casa para as modificações planejadas no período de pós-ocupação. Chama particularmente a atenção que as unidades habitacionais eram todas iguais na sua concepção, assim como na hora de entrega das casas aos moradores, conforme se ilustra na figura abaixo.



Figura 8 - Casas populares do Projeto Jardim dos Lírios no período da entrega. (Março/2007)

O artefato, entretanto, não permaneceria assim por muito tempo. Logo que tiveram oportunidade e maior controle sobre o processo de desenvolvimento do artefato, os

moradores imediatamente passaram a agir sobre a forma e função de suas casas, o que se caracterizou neste estudo como um segundo momento da definição do artefato.

CAPÍTULO 5 – “Re” Construção Social da Tecnologia: Um Fechamento Alternativo

Em janeiro de 2008, dez meses após a entrega das casas aos mutirantes, o Jardim dos Lírios era um bairro residencial ainda em construção na periferia de Americana. No bairro há um pequeno comércio formado por alguns bares (cerca de quatro nas proximidades do Projeto Habitacional), duas padarias funcionando nas áreas/quintais das casas dos proprietários, um pequeno armazém também na varanda de uma das casas, uma loja de móveis usados e uma lanchonete adaptada na frente da casa do proprietário. Há adaptações nas casas de alguns moradores do bairro para abrigarem seu comércio e, desta forma, contribuírem para as despesas domésticas.

Fica claro que a comercialização de produtos serve como um complemento do orçamento doméstico. Observam-se placas em frente de algumas casas anunciando a venda de bolos, sorvetes caseiros, e até uma loja de roupas que funciona em horário alternativo - das 17 às 22 horas - provavelmente após o horário de trabalho assalariado do proprietário da loja. Os comércios estabelecidos na varanda das casas estão sempre protegidos por portões trancados, com exceção dos bares, o que demonstra o sentimento de insegurança dos moradores do bairro.

Não há no entorno empresas formais, exceto a já mencionada empresa de reciclagem de lixo que emprega grande parte dos moradores do bairro. As linhas de ônibus não chegam a adentrar o bairro. Os ônibus ficam parados por alguns minutos em frente a uma escola de educação primária, cerca de três quadras da parte inicial do Projeto Habitacional.

Junto com a construção das casas do Projeto Habitacional Jardim dos Lírios, há também a (re)construção do próprio entorno. Novos comércios poderão surgir para atender às necessidades do bairro, além do acesso aos serviços públicos - creches, escolas, pronto-socorro e transportes, poderão finalmente chegar ao bairro para atender à nova demanda.

Na prática, não houve aumento do número de moradores no Jardim dos Lírios, já que estes apenas foram remanejados das favelas para casas regulares. Porém, a mudança do *status* do indivíduo de favelado para morador do bairro significa seu reconhecimento como parte integrante da cidade e, desta forma, passa a ser legitimado seu direito de acesso aos

serviços públicos. Os moradores perceberam a conquista destes direitos, por não viverem mais na ilegalidade, e aprenderam durante a construção das casas que, se sozinhos não conseguissem reivindicar tais direitos, poderiam mobilizar seu grupo e alcançar resultados positivos.

Durante a construção das casas populares, a Prefeitura constituiu um Coral de Crianças do Jardim dos Lírios (Figura 9) visando integrar filhos dos novos moradores do bairro e contribuindo para fortalecer as relações entre essas crianças. O sistema de construção por mutirão, embora tenha sido uma época difícil para os moradores, auxiliou no fortalecimento dos vínculos de amizade entre as famílias do bairro.



Figura 9 - Apresentação do Coral de Crianças do Jardim dos Lírios durante a Reunião de Final de Ano (2006) entre a Equipe Técnica e Mutirantes.

Com relação às novas casas populares construídas no bairro pelo Projeto Habitacional, após dois meses da ocupação pelas famílias já havia vários sinais de transformações no layout das casas, demonstrando a rejeição ao modelo de casa imposto. As mudanças mais significativas envolviam a ampliação e segurança da casa.

O fato das casas terem sido entregues ainda inacabadas aos moradores foi determinante para que esse artefato não fosse totalmente fechado no primeiro momento, estimulando as alterações na casa logo após a ocupação.

“Demorou três anos, não ia pra frente porque tavam roubando, destruindo e tinha que refazer. Ai nós pedimos pra entregar do jeito que tava e o que faltou ia refazendo cada um a sua casa, senão não ia entregar.” (Paula – 24 anos, casada)

“Foi muito importante [a participação nas reuniões]. Conseguimos bastante coisa, pegamos a casa inacabada para poder mudar logo [do barraco].” (Helena - 30 anos, Casada)

As casas populares do Projeto Habitacional Jardim dos Lírios eram geminadas [ANEXO 2], mas foram projetadas de tal forma que davam a falsa impressão de que duas casas fossem apenas uma, parecendo mais espaçosas (Figura 10).



Figura 10 - Casas populares geminadas. (Março/2007)

Sendo a segurança no bairro Jardim dos Lírios muito deficiente, como costuma ser em bairros de periferia, os moradores procuraram proteger sua casa com os recursos que tinham disponíveis: grades improvisadas, pilhas de tijolos, tábuas e, as famílias que possuíam um pouco mais de recursos fecharam suas casas com portões ou construíam áreas cobertas na frente das casas. Segundo dados do relatório final do Trabalho Técnico Social elaborado pela Prefeitura de Americana, entre os participantes do Projeto Habitacional no bairro Jardim dos Lírios e Parque da Liberdade, 140 moradores (97,9%) já fizeram ou pretendem fazer em breve os muros laterais de proteção em sua casa.

“Falta policiamento. Segurança é uma coisa que eu sempre queria. Aqui é só por Jesus pra criar um filho... Se um homem tem seis filhos, pode ter certeza que quatro vai pra rua, pro tráfico. Pra criar filho aqui, só por Deus.” (Luiz – 33 anos, chefe de família)

Os recursos utilizados pelos moradores na proteção de suas casas contribuía para a diversificação das casas padronizadas no Projeto Habitacional (Figura 11).



Figura 11 - Fachada das casas populares após a ocupação: muros/portões colocados pelos moradores. (Janeiro/2008)

No período pós-ocupação, algumas famílias adaptaram suas casas para abrigar um pequeno comércio, visando contribuir com as despesas do lar que agora incluem o pagamento do financiamento habitacional (Figura 12). Pode-se apontar como uma das vantagens dos conjuntos habitacionais horizontais em relação aos verticalizados (casas ao invés de prédios) é o fato das casas possibilitarem o surgimento de pequenos comércios que ajudam na renda familiar dos novos moradores.



Figura 12 - Pequeno comércio adaptado em casa popular do Projeto Habitacional Jardim dos Lírios. (Janeiro/2008)

O desenho inicial das casas populares foi apresentado pela Prefeitura aos futuros moradores logo em que estes foram selecionados para participar do Projeto Habitacional. Entretanto, os relatos de alguns moradores indicam que eles não conseguiram visualizar a casa da maneira que foi explicada pela Prefeitura e se sentiram enganados.

“Antes de começar, eu achei que [a casa] ia ser maior e quando veio a gente viu que era pequenininha. Apesar que a Prefeitura engana a gente legal” (Robson – 29 anos, chefe de família)

“Eu achava que a casa ia ser maior, pelo menos dois dormitórios, um quarto meu e outro dos meninos. As [três] crianças dormem numa cama, e eu, meu marido e uma das crianças dorme no chão, tudo no mesmo quarto. Que nem eu peguei essa casa... peguei material fiado, entrei em dívida pra fazer dois dormitórios.” (Aparecida – 39 anos, casada)

A falta de espaço era uma reclamação freqüente entre os moradores, já que a casa mal conseguia cumprir com o papel essencial de abrigar adequadamente as famílias. Um único quarto para abrigar famílias com grande número de integrantes significa interferir nas relações sociais dessas famílias, criando dificuldades.

Após a ocupação das casas populares, teve início uma segunda batalha dos moradores por uma casa digna: transformar a casa padrão em uma casa adequada para sua família.

“Já to fazendo mais dois quartos e um banheiro. Eu que fiz tudo isso aí sozinha [apontando orgulhosa para o alicerce no fundo da casa]”. (Zenaide - 31 anos, casada)

“Já to aumentando, a família é grande demais [oito pessoas], se não aumentar, não tem jeito” (Ciro – 39 anos, chefe de família)

“A idéia foi eu que arrumei [mostrando a estrutura levantada no fundo da casa]. Tô fechando o muro e vou fazer mais três cômodos, é espaço pra dois, mas eu vou ver se dá três.” (Cláudio – 40 anos, chefe de família)

“Pretendemos fazer um sobrado no fundo. Se tudo correr bem, devagarzinho chegamos lá” (Luiz – 33 anos, chefe de família)

“Tenho muita vontade de ampliar, mas não sei quando porque eu não trabalho e só meu marido faz uns bicos que mal dá pra comer... Só o básico, né? Arroz e feijão.” (Aparecida – 39 anos, casada)

A Equipe Técnica previu na planta inicial um espaço para uma futura ampliação pelos moradores, dando uma oportunidade para ser reconstruído/adaptado o modelo de casa imposto.

De acordo com o relatório final do Trabalho Técnico Social, entre os moradores do Jardim dos Lírios e Parque da Liberdade em novembro de 2007, 122 moradores (84,8%) pretendiam ampliar a casa ou já haviam realizado a ampliação; 14 moradores (9,7%) disseram não saber se farão uma ampliação na casa e; 8 moradores (5,5%) disseram que não pretendiam fazer a ampliação do imóvel. Dentre os moradores que pretendiam fazer a ampliação, 48,8% afirmaram que irão utilizar a planta de ampliação da unidade básica desenvolvida pela Equipe Técnica da Prefeitura. Sobre o aprendizado proporcionado pelo trabalho no mutirão, segundo mesmo relatório, 69% dos moradores afirmaram ter adquirido habilidades durante a construção das casas, inclusive para fazer melhorias no seu imóvel na fase de pós-ocupação, contra 31% dos moradores que alegaram não ter aprendido novas habilidades durante o mutirão.

Esses dados demonstram o alto índice de rejeição dos moradores com relação ao formato da casa adquirida no Projeto Habitacional, visto que a maioria dos moradores já havia feito ou pretendia fazer modificações na casa. Entretanto, o aprendizado relatado durante as entrevistas ajudará esses moradores na adaptação da sua moradia, o que significa que a luta pela casa adequada continuará após o término da construção do Projeto Habitacional, demandando ainda mais tempo e dinheiro desses moradores.

Um estudo sobre as modificações ocorridas nas casas populares durante o período pós-ocupação em um conjunto habitacional em Curitiba/PR revelou que, ao longo do tempo, os moradores realizaram alterações significativas em suas casas, buscando diversificar as moradias padronizadas e transformando a monotonia e repetição em algo que refletisse suas representações de casa ideal. (ACHÁ, 1998)

No Jardim dos Lírios, em janeiro de 2008 (dez meses após a ocupação), muitas casas populares já estavam modificadas ou em processo de modificação. A alternativa encontrada para abrigar famílias numerosas aproveitando o pequeno espaço disponível no terreno foi, para muitos moradores, erguer um sobrado (Figura 13).



Figura 13 - Ampliação das casas populares: construção de sobrado (Janeiro/2008)

A fase de adaptação ou “reconstrução” das casas populares contempla todas as categorias analíticas do construtivismo social da tecnologia, porém os grupos envolvidos são alterados ou reconfigurados. Os integrantes da família passam a negociar entre si sobre as transformações na casa, e também com a Prefeitura e Equipe Técnica para que a casa cresça de maneira ordenada e legalizada. Os recursos financeiros das famílias acabam sendo responsáveis por concretizar ou limitar o plano da casa dos sonhos das famílias, ou seja, por estabilizar e promover o fechamento da situação. Os grupos sociais CEF e Governo Federal não participam da fase de adaptação.

Classificamos esse segundo momento como “re-construção” social da tecnologia pelo fato de que, com a rejeição do modelo padronizado e conseqüente adaptação da casa às necessidades de sua família, os moradores restauraram (ou reconstruíram) também o modo

de habitar estabelecido pela sua experiência de vida, diferente daquele imposto pelos outros grupos. O termo “re-construção” expressa ainda o sentido cíclico do processo total de construção social, no qual os grupos sociais relevantes (re)organizados passam a negociar entre si, passando novamente pelas outras fases do processo de construção social da tecnologia.

Podemos observar nas Figuras 14 e 15, a visão panorâmica de ruas/blocos onde estão localizadas as casas populares do Projeto Habitacional Jardim dos Lírios. É notável a diferença entre as casas populares no período de entrega (Figura 14) e a quebra da padronização das casas populares no período pós- ocupação (Figura 15).



Figura 14 – Visão de um bloco de casas populares no Jardim dos Lírios na fase da entrega, em Março/2007.



Figura 15 – Visão de um bloco de casas populares no Jardim dos Lírios dez meses após a ocupação dos moradores, em Janeiro/2008.

A transformação da casa conquistada em casa dos sonhos passa a ser uma batalha individual, visto que o PSH limita seu subsídio para a construção de casas que atendam somente ao padrão mínimo de habitabilidade. Para os grupos sociais Governo Federal e CEF, a responsabilidade que lhes cabe na garantia do acesso à moradia termina com a construção das casas padrão no Projeto Habitacional.

Desta forma, a transformação das casas acaba gerando um duplo gasto às famílias, que além de investirem tempo e dinheiro na fase de construção das casas, devem investir ainda mais para adaptá-las, fato que poderia ser evitado se os futuros moradores fossem consultados sobre o desenho de suas casas.

CONCLUSÃO

Neste estudo, acompanhou-se o desenvolvimento do artefato tecnológico – casa popular – sob a influência, participação e interesses dos grupos sociais relevantes, utilizando a abordagem do construtivismo social da tecnologia. Identificou-se que, apesar da casa representar algo muito particular para cada família, o desenho da “casa popular” oferecido pelo Governo Federal através do Programa de Subsídio à Habitação de interesse social apresenta uma arquitetura padrão e fechada, desrespeitando o estilo de cada família.

O Governo Federal - grupo social relevante - embora pregue o envolvimento do público no processo decisório, não permite de fato a interferência dos futuros moradores em uma decisão importante de suas vidas: o formato de suas casas. Se por um lado, o Governo estimula a participação pública em todas as fases da construção de sua casa, por outro lado institui programas habitacionais populares onde o desenho das casas deve ser estabelecido no momento da solicitação de recursos, ou seja, antes das famílias serem escolhidas para participar do Projeto Habitacional. Para as famílias selecionadas, restou aceitar as regras já definidas pelos grupos sociais com maior poder de decisão naquele primeiro momento do processo de construção do artefato tecnológico.

O envolvimento dos futuros moradores no processo de construção física das casas por meio de mutirão poderia permitir a influência direta das famílias no *layout* de suas casas se fosse, por exemplo, aplicado o conceito de autogestão. Porém, os mutirantes foram treinados pelos engenheiros para obedecerem ao padrão rígido estabelecido de construção, sem que fossem levadas em conta suas expectativas pessoais e as necessidades de suas famílias. Os mutirantes, no entanto, acabaram aceitando a imposição do modelo de casa-padrão, mas buscaram estratégias para influenciarem o desenvolvimento do artefato na fase de implementação do desenho imposto. Os mutirantes também deixaram claro durante as reuniões com a Equipe Técnica, o interesse de alterarem suas casas no período de pós-ocupação.

Este cenário rígido, que aparentemente já definiria a forma do artefato sem nenhuma participação dos usuários, tornou-se um ambiente favorável para que esses usuários se organizassem e pressionassem os outros grupos para que o artefato não fosse fechado

totalmente no primeiro momento, possibilitando pequenas alterações no projeto inicial que facilitariam futuras adaptações no período de pós-ocupação. Após a ocupação das casas, teve início o segundo momento da definição do artefato, no qual os grupos sociais relevantes foram reconfigurados e o poder de decisão sobre a forma e finalidade do artefato foi redefinido entre os grupos.

Estes dois grandes momentos da definição do artefato, quando sobrepostos, nos permitem entender de maneira mais abrangente o processo de construção social das casas populares dentro do caso estudado.

As mulheres mutirantes tiveram um papel de destaque no desenvolvimento do Projeto Habitacional Jardim dos Lírios, participando ativamente das reuniões com a Equipe Técnica, se empenhando no trabalho no mutirão e na guarda noturna da obra. A divisão do trabalho entre homens e mulheres no mutirão e na guarda noturna da obra no Jardim dos Lírios seguiu uma lógica diferente daquela assimilada pela sociedade, na qual as mulheres são excluídas das tarefas consideradas “pesadas” e daquelas em que há exposição ao perigo.

O atraso na entrega das casas foi a situação que desencadeou a mudança de postura do subgrupo das mulheres. Diante da desmotivação dos homens envolvendo o Projeto Habitacional, as mulheres passaram a assumir os cargos de representantes, como ocorreu na troca de integrantes da Comissão para compra de materiais.

As mulheres eram maioria durante as reuniões em que eram apresentadas e discutidas as propostas sobre os rumos do Projeto Habitacional. As intervenções e propostas colocadas pelas mulheres também eram freqüentes, além de organizarem movimentos para pressionar a Prefeitura, buscando atingir seus objetivos. Mesmo com as dificuldades colocadas pelos outros grupos envolvidos, os moradores – especialmente as mulheres - não desistiram de conquistar a “casa dos sonhos”.

Após a ocupação das casas, quando as famílias tiveram maior poder de decisão sobre a modelagem de sua casa, teve início o processo de “reconstrução” do artefato, no qual foi adaptado o modelo de casa padrão de modo a atender as necessidades específicas de cada família. Este processo de transformação caracterizou um segundo fechamento do artefato, onde os moradores realizaram alterações significativas na casa padronizada, transformando-a pouco a pouco na “casa dos sonhos”.

Através deste estudo de caso, podemos reafirmar a idéia proposta pela abordagem SCOT, em que o processo de negociação entre os diversos grupos sociais relevantes torna-se responsável pela definição dos artefatos tecnológicos. Mesmo os moradores sendo inicialmente excluídos das principais fases do processo de modelagem do artefato, encontraram maneiras alternativas para influenciar seu desenvolvimento e adaptá-lo, ou seja, a tecnologia foi construída a partir de interações sociais.

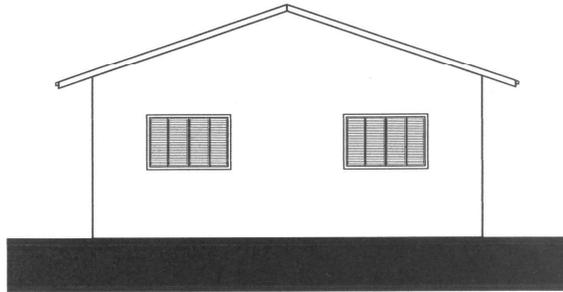
No entanto, o esforço dos moradores para a adaptação da casa conquistada em “casa dos sonhos” passa a ser uma batalha individual, sem o apoio financeiro dos grupos Caixa Econômica Federal e Governo Federal.

Para o trabalhador de hoje, ter a casa própria legalizada custa muito mais que o sacrifício de suas horas de descanso. Custa, além de tudo, a sujeição às barreiras burocráticas impostas pelas instituições envolvidas, a perda da identidade devido à padronização das casas e a negação do direito de escolha da sua própria moradia.

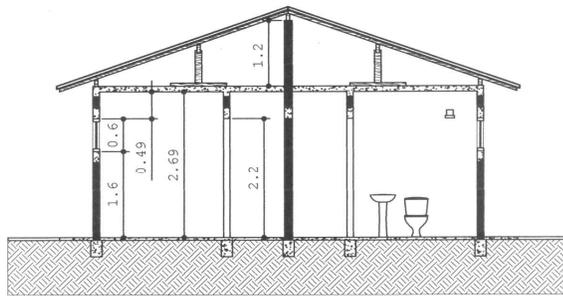
Embora tenha havido diversas dificuldades no processo de construção das casas populares, o trabalho no Projeto Habitacional do Jardim dos Lírios trouxe também aspectos positivos.

Não foram somente casas populares que foram construídas durante o Projeto Habitacional no Jardim dos Lírios. Junto com as casas foi construído também um novo bairro, que passou a ser “notado” e integrado plenamente à cidade; foi reforçada a relação de coleguismo entre os moradores do bairro, por terem enfrentado juntos os trabalhos no mutirão; houve o processo de transformação do indivíduo favelado em cidadão, trazendo uma esperança que a mobilização popular poderia surtir efeitos positivos na luta por direitos; houve a renovação da visão que cada morador carregava sobre si próprio com um aumento da auto-estima; e finalmente, construíram-se também novas mulheres, lutadoras e capazes de realizar qualquer trabalho, tendo suas competências reconhecidas até mesmo pelos homens, ganhando mais respeito e contribuindo para diminuir preconceitos e “desconstruir” certos estereótipos sobre os papéis e tarefas que lhes cabem na divisão social do trabalho.

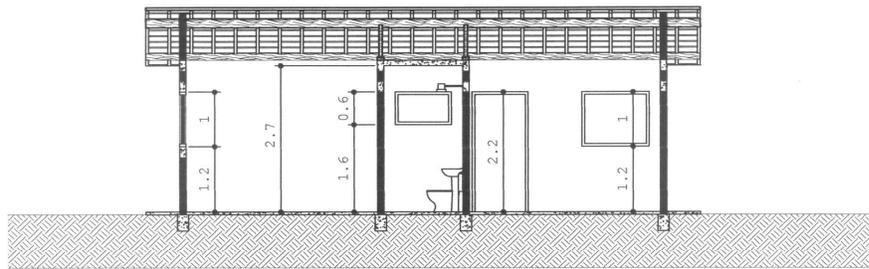
ANEXO 1



Elevação Frontal
Escala 1/100

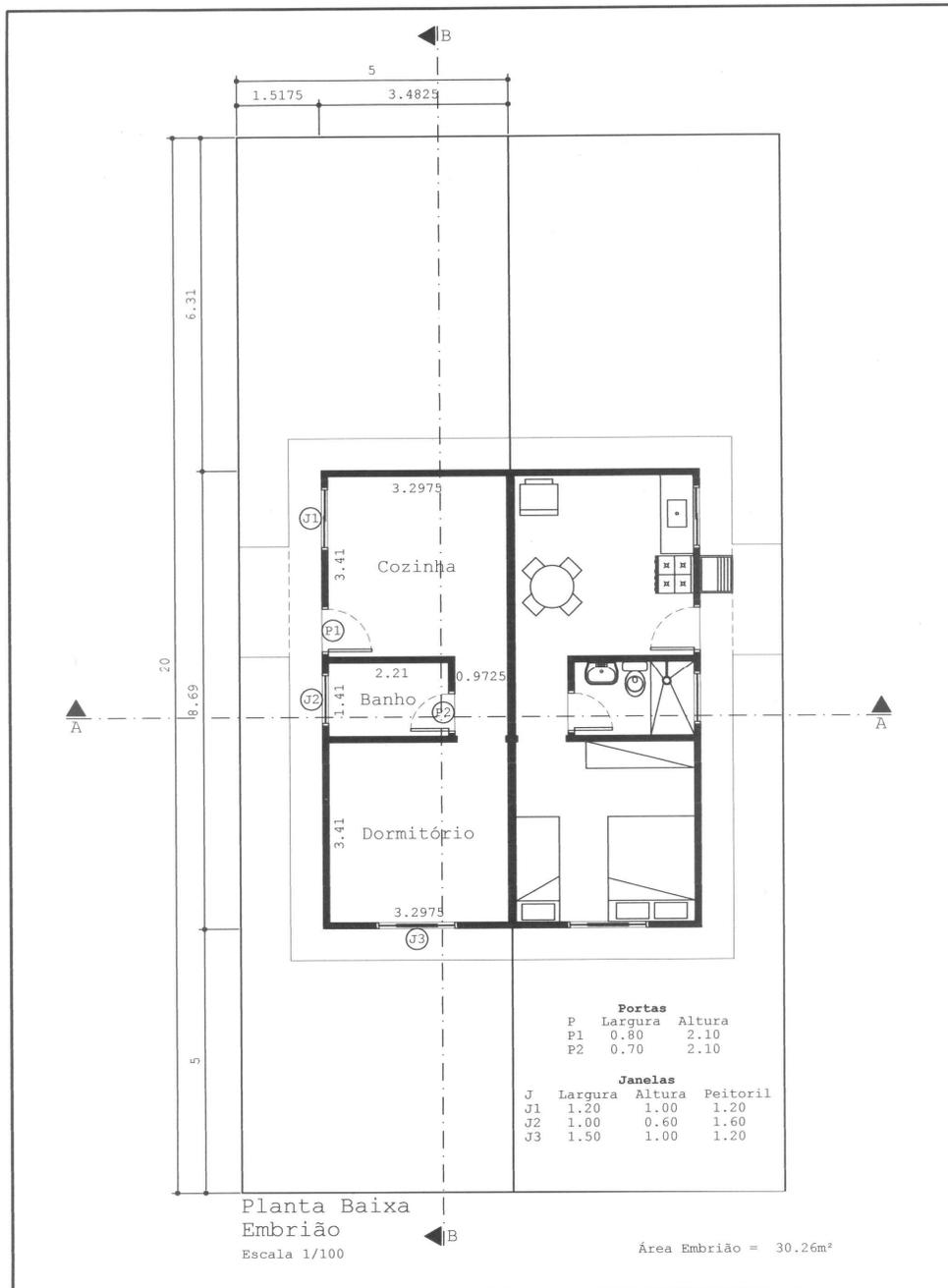


Corte AA
Escala 1/100



Corte BB
Escala 1/100

ANEXO 2



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHÁ, E. *Estudos Exploratórios sobre um conjunto habitacional popular na cidade de Curitiba*. Curitiba/PR. Dissertação de mestrado. CEFET/PR, 1998.

BARROS, R. R; MACHADO, A. F; MENDONÇA, R. S. P. *A Desigualdade da Pobreza: Estratégias Ocupacionais e Diferenciais por Gênero*. IPEA. Texto para discussão nº 453. Rio de Janeiro, Janeiro/1997.

BERNARD, Y. Contribuição da Psicologia Ambiental para a Política de Construção de Moradias. *Revista Psicologia USP*. v. 16, n.1/2, p. 213-222, Mar. 2005.

BIJKER, W; BIJSTERVELDK, K. Women Walking through Plans: Technology, Democracy, and Gender Identity. *Technology and Culture*. v. 41, p. 485-515, Jul. 2000.

BIJKER, W. *Of bicycles, bakelites, and bulbs: Toward a theory of sociotechnical change*. Cambridge, MA & London: MIT Press, 1995.

BONDUKI, Nabil G. *Origens da Habitação Operária no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

_____. *Habitação e Autogestão: construindo territórios da utopia*. Rio de Janeiro: FASE, 1992.

BRASIL. Portaria Interministerial n.º 335, de 29 de setembro de 2005. *Define as condições necessárias à implementação do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social - PSH*. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 out 2005. Seção 1, p. 21-26.

_____. Ministério das Cidades. SNH - Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br//index.php?option=content&task=section&id=211>> Acesso em: 10/12/2007.

_____. Medida provisória no 2.220, de 04 de setembro de 2001. *Cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano*. 2001c. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao>> Acesso em: 18/12/2006.

_____. Lei n.º 10.998, de 15 de dezembro de 2004. *Estabelece Programa de Subsídio à Habitação de interesse social, e dá outras providências*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Resenha/12_dezembro.htm> Acesso em: 15/10/2006.

_____. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. *Estabelece o Estatuto da Cidade e dá outras providências*. Art. 1º Parágrafo Único. 2001b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm> Acesso em: 10/10/2006

_____. Ministério das Cidades. *Cadernos do Programa Habitar/ BID: Orientações para Formulação e Implementação*. Brasília, DF. v. 1. Agosto de 2001.

CEF – Caixa Econômica Federal. *Cadernos de Orientação Técnico social (COTS)*. p. 6. Brasília. 2007. Disponível em: <http://downloads.caixa.gov.br/arquivos/trabalho_tecnico_social/manuais_orient_tecnicas/ORIENT_TEC_HAB_INT_SOCIAL.pdf> Acesso em: 17 mai 2007.

_____. *Apresentação do Programa de Subsídio à Habitação de interesse social*. Portal da Caixa Econômica Federal. 2006. Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/psh/saiba_mais.asp> Acesso em: 20 out 2006.

_____. *Missão da Caixa Econômica Federal*. Portal da Caixa Econômica Federal. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/acaixa/historia_missao.asp> Acessado em: 13 ago 2005.

_____. *Relatório da Administração da Caixa Econômica Federal: Exercício 2003*. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <https://downloads.caixa.gov.br/acaixa/arquivos/pdf/Relatorio_Administracao_2003.pdf> Acessado em: 20 mai 2007.

CEF & FINATEC – Caixa Econômica Federal & Fundação de Empreendimentos Tecnológicos e Científicos/UnB. *Projeto Nova Política Habitacional: Habitação de Interesse Social. Resumo Executivo*. Consultor Responsável: Lair Krahenbuhl. Brasília, DF, 2003.

CALDEIRA, T P R. *A Política dos Outros: o cotidiano dos moradores da periferia e o que pensam do poder e dos poderosos*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.

COHAB-CP - Companhia de Habitação Popular de Campinas. *Apresentação da COHAB Campinas*. Disponível em: <<http://www.cohabcp.com.br/historic.html>> Acesso em: 20 jan 2007.

DAGNINO, R.; NOVAES, H.T. *A Adequação Sócio-Técnica na agenda do Complexo de C&T e dos Empreendimentos autogestionários*. Salvador, XI Seminário Latino-Iberoamericano de Gestão Tecnológica, Outubro de 2005.

FAUSTO-STERLING, A. Duelismos em duelo. *Cadernos Pagu*. (17/18). 2001/02. pp. 9-79.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD)*. 2001. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2001/sintese2001.pdf>> Acesso em: 25 out 2006.

_____. *Perfil das Mulheres Responsáveis pelos Domicílios no Brasil*. 2000. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/perfildamulher/apresentacao.shtm> Acesso em: 01 jun 2007.

KLEIN, H.; KLEINMAN, D. The Social Construction of Technology: Structural Considerations. *Science, Thechnology & Human Values*. v. 27, n. 1, pp. 28-52, 2002.

LOMBARDI, M. R. Engenheiras Brasileiras: Inserção e Limites de Gênero no Campo Profissional. *Cadernos de Pesquisa*. v. 36, n° 127, jan./abr. 2006.

MALARD, M L. *Avaliação Pós-Ocupação, Participação de Usuários e Melhoria da Qualidade dos Projetos Habitacionais: uma abordagem fenomenológica com apoio do Estúdio Virtual de Arquitetura- EVA*. Pesquisa sob coordenação de Maria Lúcia Malard. UFMG. Departamento de Projetos da Escola de Arquitetura. Fev. 2002.

MARCONDES, W. B; ROTENBERG, L; PORTELA, L. F.; MORENO, C. R. C. O peso do trabalho "leve" feminino à saúde. *São Paulo em Perspectiva*. v. 17, n.º 2, São Paulo, Abril-Junho/2003.

MOYSÉS, A. *Moradia nas Cidades Brasileiras*. São Paulo: Editora Contexto, 1988. p. 29-34.

ONU – Organização das Nações Unidas. Segunda conferencia para os asentamentos humanos - HABITAT II. *Declaración de Estambul sobre los asentamentos humanos*. Istambul. 1996.

PAULILO, M. I. S. O Peso do Trabalho Leve. *Revista Ciência Hoje*. n° 28, 1987.

PERTICARRARI, D.; COCKELL, F. F.; LIMA, J. C. *Trabalho e Gênero: A Percepção das Masculinidades a partir de uma Perspectiva Geracional*. Anais de Eventos da UFSCar, v. 3, p. 1437, 2007.

PINCH, T; BIJKER, W. The social construction of facts and artifacts: Or how the sociology of science and the sociology of technology might benefit each other. In: BIJKER, W.; HUGHES, T; PINCH, T. *The social construction of technological systems: New directions in the sociology and history of technology*. Cambridge, MA: MIT Press, 1987, pp. 17-50.

PRADO, E S; PELIN, E R. *Moradia no Brasil: Reflexões sobre o problema habitacional brasileiro*. São Paulo: FIPE/USP e CBMM, 1993.

PREFEITURA MUNICIPAL DE AMERICANA. SÃO PAULO. Informativo Sócio-Econômico do Município de Americana N.º 23. p. 1-111, 2007.

_____. *Atas da assembléia extraordinária dos associados da seccional da MJL – Mutirão Jardim dos Lírios*. Período: 08/2004 a 04/2007. Arquivo. 1 CD-ROM.

_____. Lei no. 3.273 de Fevereiro de 1999. *Disciplina a titularidade da mulher como beneficiária direta de programas habitacionais executados pela Prefeitura Municipal*.

RELATORIA NACIONAL E RELATORIA ESPECIAL DA ONU PARA MORADIA ADEQUADA. Direito à Moradia no Brasil: Violações, práticas positivas e recomendações ao governo brasileiro. *Relatório*. 29 de maio a 12 de junho de 2004.

ROWE, G; FREWER, L. Evaluating Public-Participation Exercises: A Research Agenda. *Science, Technology & Human Values*. v. 29, n. 4, 2004.

TRIANA FILHO, A. *Habitação popular no Brasil: análise do modelo operacional de financiamento pelas agências oficiais*. Brasília, DF. Dissertação de Mestrado. UnB/ FAU - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. 2006.

UNISYS. *Estudo do Financiamento Habitacional para a Mulher Chefe de Família convivente, com renda mensal até três salários mínimos em áreas urbanas*. Belo Horizonte. Março/2005.

VALLADARES, L. A Gênese da Favela Carioca: A produção anterior às ciências sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 15, n° 44, p. 4-34, Out. 2000.

VASCONCELOS, J. R; CÂNDIDO, J. O. *O Problema Habitacional no Brasil: Déficit, Financiamento e Perspectivas*. IPEA. Texto para discussão n.º 410. Abril/1996.